



SALINAN

**PUTUSAN  
Nomor 18/PUU-XV/2017**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **Ir. Sri Bintang Pamungkas, MSISE., PhD**  
Pekerjaan : Dosen Honorer pada Departemen Teknik Industri,  
Fakultas Teknik, Universitas Indonesia  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Alamat : Jalan Merapi D-1, RT/RW 02/11, Kelurahan Cibubur,  
Kecamatan Ciracas, Jakarta Timur, DKI Jakarta  
13720

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 127/MAP-SBP/MK/7/17, bertanggal 10 Juli 2017 memberi kuasa kepada **Muhammad Anwar, S.H., M.H., Agus Salim, S.H., M.H., dan Nahrowi, S.H.**, kesemuanya Advokat pada Kantor Hukum **MAP LAW FIRM**, berkantor di Menara Batavia, Lantai 8, Jalan KH. Mas Mansyur, Kav. 126, Jakarta Pusat, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait PT. Taspen (Persero);  
Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon;  
Mendengar keterangan saksi Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli Presiden;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon dan Pihak Terkait PT. Taspen (Persero);  
Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 27 April 2017, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 27/PAN.MK/2017 pada tanggal 23 Maret 2017 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 18/PUU-XV/2017 pada tanggal 20 April 2017, kemudian diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Mei 2017, yang menguraikan sebagai berikut:

### I. Tentang Pemohon

1. Pemohon adalah Mantan atau Pensiunan Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PNS) selaku perorangan warga negara Indonesia dan orang Indonesia Asli, bersama ini mengajukan permohonan Uji Materi Pasal 40 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Nomor 1/2004) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).
2. Bahwa Pemohon juga mengamati adanya potensi sejumlah Perorangan yang mempunyai kepentingan sama, sehingga Pemohon juga memohon sekiranya dapat diterima untuk mewakili mereka dalam Perkara Uji Materi Pasal 40 UU Nomor 1/2004 terhadap UUD 1945 ini.
3. Pemohon juga memperhatikan adanya perorangan lain yang mempunyai kepentingan sama sedang mengajukan Permohonan yang sama, sehingga oleh karena itu, apabila dimungkinkan, memohon agar para Pemohon ini dapat digabungkan dalam satu Perkara Uji Materi Pasal 40 UU Nomor 1/2004 terhadap UUD 1945 ini.

Adapun dalil-dalil Pemohon dalam mengajukan permohonan ini adalah sebagai berikut:

### II. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dan Kepentingan Hukum Pemohon

#### A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa berdasarkan:
  - a) Pasal 24C ayat (1) dan ayat (6) UUD 1945;
  - b) Pasal 10 ayat (1) huruf a. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang sudah diubah dengan Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 (UU MK);

c) Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Menyatakan, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945.

2. Bahwa Pemohon berpendapat, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili dan menguji UU Nomor 1/2004 yang diundangkan pada 14 Januari 2004, khususnya pada Pasal 40, dalam perkara Uji Materi terhadap UUD 1945 ini.

#### **B. Kepentingan Hukum Pemohon**

1. Pemohon mempunyai pendapat, bahwa Pasal 40 UU Nomor 1/2004, **perlu diuji secara materiil karena bertentangan dengan UUD 1945**. Sebagai akibat dari diberlakukannya ketentuan itu, **Pemohon menderita kerugian materiil yang nilainya sebesar 16 bulan pensiun**, nilai mana seharusnya diterima oleh Pemohon.
2. Bahwa sebagai warga negara Indonesia, Pemohon mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD-1945, yang meliputi:
  - a) Bidang hukum khususnya, seperti perlindungan hukum, serta jaminan atas perlakuan hukum yang adil dan jaminan atas kepastian hukum.
  - b) Bidang-bidang lain, seperti sosial, ekonomi, politik, budaya, pertahanan dan keamanan.
3. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, Pemohon sebagai perorangan warga negara adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya UU Nomor 1/2004, khususnya pada Pasal 40.
4. Sehubungan dengan itu, Pemohon perlu menerangkan terlebih dahulu sebagai berikut:
  - a) Bahwa Pemohon telah **mengabdikan** kepada Negara Republik Indonesia sebagai Pegawai Negeri Sipil, atas kemauan, keinginan dan kesadaran sendiri, **selama lebih-kurang 38 tahun**. Pemohon



mengikuti proses dan prosedur yang sudah dibakukan oleh peraturan perundang-undangan, yaitu diawali dengan pencalonan sebagai Pegawai Negeri Sipil pada 1972.

- b) Pemohon untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil tidak pernah menandatangani kontrak, **kecuali setuju menyatakan sumpah setia kepada negara**; dan menerima peraturan perundang-undangan yang berlaku, begitu saja **tanpa menghitung untung dan rugi** dibanding dengan mereka yang melakukan bisnis dengan negara berdasarkan kontrak bisnis.
- c) Pemohon, sebagaimana pegawai negeri pada umumnya, khususnya pada masa itu, ketika mengajukan diri untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Universitas Indonesia, **mempunyai maksud luhur** untuk menyumbangkan tenaga dan pikiran bagi kepentingan Rakyat, Bangsa dan Negara; serta melaksanakan tugas dan kewajiban sebagaimana ditetapkan oleh peraturan-undangan yang berlaku.
- d) Pemohon mempunyai keyakinan, bahwa Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Negeri Angkatan Bersenjata (Anggota TNI/Tentara Nasional Indonesia dan anggota Polri/Kepolisian Republik Indonesia) umumnya, sesungguhnya mempunyai cita-cita dan harapan serta tugas dan kewajiban yang mirip seperti di atas, termasuk **memberikan jiwa dan raganya** demi rakyat, bangsa dan negara.
- e) Betapa pentingnya Pegawai Negeri itu, baik Sipil maupun Angkatan Bersenjata, baik Pusat maupun Daerah, bisa dilihat dari kenyataan bahwa semua negara di dunia memilikinya dengan maksud dan tujuan yang lebih-kurang sama, yaitu **menjamin kelangsungan hidup negara**, baik secara administratif kenegaraan dalam menjalankan roda pemerintahan, maupun untuk menjaga dan memelihara kedaulatan negara dalam bidang keamanan, ketertiban, dan pertahanan negara.
- f) Pemohon memilih menjadi Pegawai Negeri Sipil di bidang Pendidikan dan Pengajaran, khususnya di Satuan Kerja Fakultas Teknik Universitas Indonesia. Pilihan itu didasarkan keinginan

Pemohon untuk mengabdikan kepada negara dalam kaitannya dengan **upaya mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana dicanangkan di dalam Konstitusi UUD 1945**; yang berarti pula merupakan keinginan luhur dari Proklamasi Kemerdekaan 1945; tanpa menganggap bidang-bidang lain di luar Pendidikan dan Pengajaran sebagai bidang yang kurang penting atau kurang mengandung unsur pengabdian.

- g) Dalam rangka meningkatkan pengabdianannya itu, Pemohon, sebagai lulusan Institut Teknologi Bandung dalam bidang Teknik Mesin (1971) dan staf pengajar Fakultas Teknik Universitas Indonesia, memanfaatkan kesempatan yang diberikan oleh PT. Caltex Indonesia (1977) dan lain-lain untuk menyelesaikan **pendidikan yang lebih tinggi** di University of Southern California, Los Angeles, California dan Georgia Institute of Technology, Atlanta, Georgia, dengan mendapatkan gelar Master of Science dalam bidang Industrial and Systems Engineering (1979); dan di Iowa State University, Ames, Iowa dengan mendapatkan gelar Doctor of Philosophy dalam bidang Ekonomi Industri (1984).
- h) Baik selama menjadi Pegawai Negeri Sipil maupun sesudah pensiun pada Juli 2010, selaku seorang yang berpendidikan tinggi dan intelektual, Pemohon selalu aktif sebagai pengamat dan pemerhati di bidang ekonomi, sosial, budaya, politik, keamanan dan pertahanan, serta kenegaraan pada umumnya. Antara lain, Pemohon, secara langsung dan tidak langsung, selalu kritis terhadap Pemerintah dan aktif pula menyampaikan pikiran-pikirannya; Pemohon pernah menjadi anggota DPR-RI pada periode 1992-1995; Pemohon pernah menyampaikan Uji Materi pada pasal-pasal penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden dan berhasil menghapusnya dari KUHP; Pemohon juga penulis buku, lebih dari 10 buku, yang terbit dengan ISBN (*International Standard Book Number*), termasuk buku-buku pengajaran di tingkat Perguruan Tinggi, dan Pemohon masih menyumbangkan pula tenaganya sebagai pengajar honorer yang aktif di Universitas Indonesia.



5. Pemohon menganggap mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional untuk tidak dituntut atas dasar hukum dengan berlakunya Pasal 40 UU Nomor 1/2004, terutama karena Pemohon pada hakikatnya mengambil uang iurannya sendiri.

- a) Pemohon sudah menjadi Pegawai Negeri Sipil sejak 1972;
- b) Sesudah itu terbit Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian;
- c) Kemudian terbit Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dengan perubahan mana Pasal 32 tentang *Kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil* berubah menjadi sebagai berikut:

(1) *Untuk meningkatkan kegairahan bekerja diselenggarakan usaha kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil;*

(2) *Usaha kesejahteraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), meliputi program pensiun dan tabungan hari tua, asuransi kesehatan, tabungan perumahan, dan asuransi pendidikan bagi putra-putri Pegawai Negeri Sipil;*

(3) *Untuk penyelenggaraan usaha kesejahteraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri Sipil wajib membayar iuran setiap bulan dari penghasilannya;*

(4) *Untuk penyelenggaraan program pensiun dan penyelenggaraan asuransi kesehatan, Pemerintah menanggung subsidi dan iuran;*

(5) *Besarnya subsidi dan iuran sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;*

(6) *Pegawai Negeri Sipil yang meninggal dunia berhak memperoleh bantuan.*

6. Hak memperoleh Pensiun dan Jaminan Hari Tua mana diulang lagi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 21 butir c.; dan pada Pasal 91 ayat (3) yang berbunyi: *Jaminan Pensiun PNS dan Jaminan Hari Tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian PNS.*

Oleh sebab itu, pemberlakuan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 1/2004 terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 juga merupakan pelanggaran terhadap hak dan/atau kewenangan Pemohon untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

7. Kerugian ekonomi yang sifatnya materiil adalah yang paling segera dirasakan Pemohon, yaitu ketika mendengar:

a. Bahwa selama 66 (enam puluh enam) bulan sejak pensiun, Pemohon tidak pernah mendapatkan pembayaran bulanan uang pensiunnya.

b. Sebagai akibat diterapkannya Pasal 40 UU Nomor 1/2004 tersebut, pembayaran Rapel Pensiun selama lebih-kurang 66 (enam puluh enam) bulan yang seharusnya diterima Pemohon itu ternyata dipotong 16 (enam belas) bulan, atau identik dengan 60-an juta rupiah.

Kerugian secara materiil tersebut berdampak segera pada hal-hal yang berkaitan dengan pengeluaran Pemohon dan keluarganya untuk kehidupan sehari-hari, dan lain-lain pengeluaran dalam rangka mewujudkan tujuan penyelenggaraan program pensiun dan jaminan hari tuanya.

c. Akan tetapi selain itu, dengan pemotongan pensiun tersebut, tanpa melihat besarnya, Pemohon juga mengalami kerugian potensial yang menyangkut kehormatan Pemohon. Bagi Pemohon, pensiun adalah sebuah penghargaan negara atas jasa Pemohon yang telah bekerja dan mengabdikan kepada negara selama 38 tahun. Dengan pemotongan pensiun tersebut, Pemohon merasa seolah-olah kehormatan dan martabatnya ikut "terpotong" pula. Seolah-olah Pemohon dikurangi atau diabaikan pula jasa-jasanya selama itu, serta penghargaan negara atas jasa-jasanya itu yang seharusnya diterimanya sebagai haknya. Padahal di dalam uang pensiun itu adalah uang Pemohon sendiri yang dipotong sebagai iuran setiap bulan dari penghasilannya selama menjadi Pegawai Negeri, iuran mana lalu disimpan oleh negara.

d. "Pemotongan" atau "Pengabaian" atas kehormatan dan martabat Pemohon sebagai PNS atau Pensiunan PNS tersebut juga



berdampak pada bidang-bidang kehidupan Pemohon yang bukan sehari-hari, yang meliputi segala aktivitasnya selaku seorang intelektual, di bidang sosial, ekonomi, hukum, budaya, politik, keamanan dan pertahanan, serta kenegaraan pada umumnya. Sekalipun Pemohon mempunyai kepercayaan diri yang tinggi, tetapi betapapun perlakuan terhadap Pemohon dengan diberlakukannya Pasal 40 UU Nomor 1/2004 tersebut berdampak buruk terhadap posisi Pemohon dalam hubungannya dengan segala aktivitasnya itu. Dampak buruk itu tentunya akan hilang dengan sendirinya, apabila Pasal 40 UU Nomor 1/2004 itu tidak diberlakukan.

### **III. Alasan-Alasan Pemohon**

#### **A. Tentang Kejadiannya**

Berikut ini adalah kejadian yang dialami Pemohon:

1. Pada 19 September 2016, Pemohon datang ke Kantor Pusat PT. Taspem di Jalan Cempaka Putih Raya untuk menanyakan berapa jumlah pensiunnya tiap bulan. Pemohon diberitahu Petugas PT. Taspem Wilayah DKI Jakarta, bahwa tidak ada data tentang adanya pensiun Pemohon; yang artinya PT. Taspem tidak pernah membayarkan pensiun Pemohon.
2. Pemohon diberitahu, bahwa untuk mendapatkan uang pensiun, Pemohon perlu menyerahkan dokumen-dokumen pensiun yang dibutuhkan, yaitu Surat Keputusan Pensiun dari Badan Kepegawaian Negara; serta SKPP, yaitu Surat Keputusan Penghentian Pensiun, dari Universitas Indonesia.
3. Pemohon memberitahukan bahwa pada awal 2011 Pemohon sudah pernah menyampaikan dokumen-dokumen yang dibutuhkan, kecuali SKPP. Sejak itu Pemohon tidak pernah diberitahu mengenai kekurangan dokumen tersebut, sehingga Pemohon mengira semuanya sudah beres. Pemohon segera menyampaikan kembali dokumen-dokumen yang diminta PT. Taspem. Akan tetapi, SKPP baru didapat dari Petugas Universitas Indonesia pada 5 Oktober 2016.
4. Pemohon menyerahkan SKPP kepada Petugas PT. Taspem pada keesokan harinya, Kamis, 6 Oktober 2016, dan pada hari itu juga Petugas PT. Taspem menyelesaikan segala perhitungannya. Di situlah



untuk pertamakali Pemohon melihat ada kekurangan 16 bulan dari 76 bulan pensiun yang seharusnya diterima Pemohon, terhitung sejak bulan Juli 2010 sampai dengan bulan Oktober 2016.

5. Ketika hal itu Pemohon tanyakan, Petugas Taspen, kurang-lebih menjawab: **“Maksimum pembayaran adalah 60 bulan, atau 5 tahun; yaitu sesuai dengan undang-undang yang berlaku.”** Petugas juga menyebutkan adanya UU Nomor 1 Tahun 2004 pada Pasal 40. Esok harinya, Petugas itu mengirim foto Pasal 40 dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 itu ke nomor *mobile phone WhatsApp* Pemohon.
6. Baru pada tanggal 6 April 2017, Pemohon berkesempatan menulis surat kepada PT. Taspen untuk menanyakan segala sesuatu tentang proses pembayaran pensiun Pemohon, khususnya tentang “pemotongan” yang dilakukan PT. Taspen sebesar 16 bulan pembayaran pensiun dalam kaitannya dengan Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004.
7. Dalam suratnya tertanggal 12 April 2017 menjawab pertanyaan Pemohon, yaitu melalui 6 (enam) butir penjelasannya, PT. Taspen menerangkan bahwa “pemotongan” pembayaran Rapel Pensiun itu berkenaan dengan **Pasal 40 ayat (1) UU Nomor 1/2004**. Tetapi PT. Taspen sama sekali tidak menerangkan hubungan antara kalimat yang tertulis pada Pasal 40 ayat (1) UU Nomor 1/2004 tersebut di atas dengan “pemotongan” pembayaran pensiun Pemohon sebesar 16 bulan pembayaran.

## **B. Beberapa Dasar Tentang Dana Pensiun**

### **B.1. Manajemen Keuangan Dana Pensiun**

1. Sebagaimana disampaikan di muka, masalah Dana Pensiun untuk Pegawai Negeri Sipil, terkait dengan Jaminan Hari Tua, yaitu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43/1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8/1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian. Di dalam Pasal 32 disebutkan, bahwa demi meningkatkan kegairahan bekerja diselenggarakan usaha kesejahteraan yang meliputi *program pensiun dan tabungan hari tua*, asuransi kesehatan, tabungan perumahan, dan asuransi pendidikan bagi putra-putri PNS.

2. Selain itu juga disebutkan, bahwa untuk penyelenggaraan usaha kesejahteraan tersebut PNS wajib membayar iuran setiap bulan dari penghasilannya. Untuk penyelenggaraan program pensiun dan asuransi kesehatan, Pemerintah menanggung subsidi dan iuran.
3. Tentang UU Nomor 1/2004 di dalam butir “mengingat” disebutkan:  
*“Bahwa pengelolaan keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”*

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa UU Nomor 1/2004 itu adalah berkaitan dan sehubungan dengan pelaksanaan APBN/APBD.

4. Apabila demikian halnya, maka sebelum pelaksanaan APBN/APBD, sudah ada terlebih dahulu Undang-Undang APBN/APBD yang sudah disahkan. Dalam UU APBN/APBD setiap tahun anggaran, pada kolom Penerimaan Rutin terdapat Penerimaan dari *Iuran Rutin dari Penghasilan Pegawai Negeri*; sedang dalam kolom Pengeluaran Rutin terdapat Pengeluaran untuk *Pembayaran Uang Gaji dan Pembayaran Uang Pensiun Pegawai Negeri*. Pengeluaran untuk Pembayaran Uang Gaji dan Pembayaran Uang Pensiun Pegawai Negeri ini umumnya relatif lebih sedikit, tetapi alokasinya merupakan **keharusan atau prioritas**, dibanding dengan pengeluaran-pengeluaran lain, termasuk berbagai pengeluaran pembangunan.
5. Sekalipun begitu, dana untuk Pengeluaran Pembayaran Uang Gaji dan Uang Pensiun Pegawai Negeri ini masih sangat besar, sekarang meliputi ratusan trilyun Rupiah; dan merupakan sumber penyediaan dana dalam pasar uang (*money market*) berbagai institusi keuangan, baik bank maupun non-bank. Sedang dana iuran pegawai negeri sendiri yang dipotong dari Penghasilan Pegawai Negeri untuk pembayaran Pensiun dan Kesejahteraan Hari Tua serta ditampung dalam apa yang disebut dengan *Public*



*Pension Fund*; di Indonesia dikenal sebagai Lembaga Dana Pensiun Pegawai Negeri.

6. Khusus untuk uang pensiun pegawai negeri, pengeluaran dana APBN/APBD untuk pembayarannya mendapat perlakuan yang sifatnya khusus. Perlakuan khusus tersebut, antara lain, meliputi:
  - a) Pengelolaan oleh institusi khusus, seperti **PT. Taspen**, Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri, atau PT. Asabri, Asuransi Angkatan Bersenjata RI, yaitu lembaga-lembaga dana pensiun pegawai negeri;
  - b) Adanya Undang-Undang khusus, baik yang berisi perihal tentang kelembagaan dan kegiatan dana pensiun pegawai negeri pada butir a) di atas maupun pengaturan tentang tata-cara pembayaran pensiunnya, semisal dalam kaitannya dengan **Hak Tagih**.
7. **Hak Tagih** terhadap pembayaran pensiun di atas adalah *hak tagih atas gaji pegawai negeri sendiri, sebelum yang bersangkutan pensiun*, yaitu iuran yang dipotong pada setiap bulan; ditambah dengan dana lain dari pemerintah, seperti bermacam-macam subsidi dan gaji ketiga belas. Keseluruhannya itu merupakan hak milik Pensiunan Pegawai Negeri.

## **B.2. Tentang Ketentuan dalam Bisnis dan Perdata**

1. **Jatuh Tempo**, atau *maturity*, adalah istilah yang biasa dipakai manakala batas waktu yang diwajibkan dalam perjanjian, semisal pembayaran utang (*payables*) atau piutang (*receivables*), dinyatakan sudah habis. Istilah **jatuh tempo** atas tagihan bisa dinyatakan berlaku, umumnya untuk kegiatan bisnis, baik yang menyangkut kegiatan bisnis pemerintah dengan swasta, maupun antara swasta dan swasta (*private business*).
2. Dalam dunia bisnis pada umumnya, **hak tagih** atas pelanggaran batas waktu pembayaran utang atau piutang yang **jatuh tempo** bisa diikuti dengan “hukuman” berupa **denda** bagi yang **berutang**, hal mana umumnya disebutkan di dalam perjanjian. Denda itu bisa berupa pengenaan **bunga** atas jumlah pokok yang terutang selama pokok terutang belum dilunasi; atau berupa **penalty** yang sifatnya



sekali atau per jangka waktu tertentu; atau berupa tindakan **paksa**, melalui jalan hukum atau bukan jalan hukum.

3. Dalam dunia bisnis, ada pula istilah **Daluwarsa**, yang menurut Pasal 1946 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, adalah suatu alat untuk memperoleh sesuatu atau untuk dibebaskan dari suatu perjanjian dengan lewatnya suatu waktu tertentu dan atas syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang.
4. Selanjutnya pada Pasal 1959 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, juga disebutkan, bahwa mereka yang menguasai sesuatu kebendaan untuk seorang lain, begitu pula para ahli warisnya orang-orang itu, tidak sekali-kali dapat memperoleh sesuatu dengan jalan **daluwarsa**, meskipun dengan lewatnya waktu yang berapa saja lamanya.
5. Dicontohkan dari Pasal 1959 tersebut, demikian pun seorang penyewa, seorang penyimpan, seorang penikmat hasil, dan segala orang lain yang memegang suatu benda berdasarkan suatu perjanjian dengan si Pemiliknya, tidak dapat memperoleh benda itu dengan jalan **daluwarsa**.

### **B.3. Pelaksanaan Oleh PT. Taspen**

1. Dalam Pasal 40 UU Nomor 1/2004, khususnya **pada ayat (1)**, tertulis kata-kata semacam “denda” sebagai akibat dari hak tagih yang **daluwarsa** tetapi tidak ada penjelasan terhadap ayat tersebut tentang maksudnya, sebagai berikut:  
*“Hak Tagih mengenai utang atas beban Negara/Daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang”*
2. Interpretasi atau penjelasan atas ayat tersebut yang disampaikan oleh Petugas Taspen secara lisan adalah sebagai berikut: Apabila Hak Tagih atas uang pensiun mengalami **daluwarsa**, maka **pembayarannya** dibatasi dengan suatu **angka maksimum** yang ekuivalen **dengan pembayaran selama 5 (lima) tahun**.
3. Dari interpretasi di atas terdapat ketidakwajaran, mengenai 5 (lima) hal, yaitu:

- a) Mau menunjukkan pihak *yang berutang* adalah pihak lain, padahal sesungguhnya adalah Negara/Daerah, yaitu sebagai pihak yang menyimpan atau menguasai uang pensiun milik si Pensiunan Pegawai Negeri;
  - b) Bahwa dalam kaitannya dengan penagihan utang, yang dikenai “hukuman” adalah justru yang menagih utang, bukan *yang berutang*, sehingga, pihak *yang berutang*, selain telah menikmati bunga simpanan, juga mendapat tambahan **keuntungan** sebesar pokok terutang dari **sisanya pembayaran yang 5 (lima) tahun**, berikut bunganya;
  - c) Tidak ada kejelasan tentang dari mana **waktu yang 5 (lima) tahun diambil** sebagai **angka maksimum** pembayaran, selain bahwa 5 (lima) tahun itu adalah lamanya periode pemerintahan, yang tidak adakaitannya dengan saat dimulainya utang/piutang;
  - d) Tidak ada kejelasan tentang “undang-undang” yang tertulis dalam ayat tersebut, selain menunjukkan bahwa peraturan dalam ayat tersebut tidak berlaku mutlak.
4. Khusus tentang pembayaran **uang pensiun**, PT. Taspen tidak seharusnya membuat interpretasi sendiri, karena istilah-istilah, baik **Daluwarsa** atas **Hak Tagih** maupun **Jatuh Tempo** tidak dikenal dan tidak berlaku pada **pembayaran uang pensiun**.
  5. **Hak Tagih** terhadap pembayaran pensiun di atas harus bersifat penuh tidak mengenal arti **daluwarsa**, karena jasa yang diberikan oleh pegawai negeri sudah dipenuhi seluruhnya oleh si Pegawai Negeri sebelum masa pensiun dinyatakan mulai berlaku. Pensiun Pegawai Negeri yang disimpan oleh Negara/Daerah adalah seluruhnya menjadi hak milik Pensiunan Pegawai Negeri, yang setiap bulan harus dibayarkan.
  6. **Hak Tagih** atas pembayaran pensiun dengan begitu tidak mengenal waktu; artinya bisa sewaktu-waktu diajukan, yaitu sesudah masa pensiun dinyatakan mulai berlaku.
  7. **Hak Tagih** untuk pembayaran pensiun, dengan demikian, juga tidak mengenal istilah **Jatuh Tempo**. Demikian pula **tidak pernah**

**ada perjanjian** apa pun yang dibuat oleh pemerintah dengan pegawai negeri, selain pemenuhan persyaratan kelengkapan dokumen (*paper works*); apalagi perjanjian yang menyangkut masalah **Jatuh Tempo** terhadap **Hak Tagih**.

### C. Pertentangannya dengan UUD 1945

1. Di samping ayat (1) pada Pasal 40 tersebut di atas, masih ada dua ayat lagi yang merupakan turunan dari ayat (1). Ayat (2) menyebutkan tentang tertundanya kedaluwarsaan pada ayat (1); dan ayat (3) menyatakan bahwa ketentuan pada ayat (1) tersebut tidak berlaku untuk pembayaran bunga dan pokok pinjaman oleh Negara/Daerah. Dengan begitu, apabila ayat (1) dinyatakan gugur maka dengan sendirinya ayat (2) dan ayat (3) juga harus gugur, **karena itu Pemohon berpendapat, bahwa yang bertentangan dengan UUD 1945 tidak hanya sekedar Pasal 40 ayat (1) saja, tetapi Pasal 40 secara keseluruhan.**
2. Pasal 40 UU Nomor 1/2004 tersebut tidak berlaku atau dilarang dimasukkan, khususnya ke dalam ranah yang bersangkutan-paut dengan Pembayaran Uang Pensiun sehubungan dengan Keuangan Negara atau APBN; karena dalam hal-hal yang berkaitan dengan Pembayaran Uang Pensiun itu tidak dikenal istilah "**hak tagih yang daluwarsa dan jatuh tempo**";
3. Pasal 40 UU Nomor 1/2004, juga telah bertentangan dengan dalil-dalil Ilmu Menejemen Keuangan pada umumnya (*Corporate Finance*), dan Ilmu Keuangan Negara pada khususnya (*Public Finance*). Sebagai akibatnya, ketentuan itu juga menjadi bertentangan dengan UUD 1945, khususnya pada **Pasal 23**, yaitu tentang Keuangan Negara di Bab VIII dan tentang Badan Pemeriksa Keuangan Negara di Bab VIIIA; semata-mata karena kedua Bab dalam UUD-1945 tersebut disusun, diolah dan ditetapkan oleh para Ahli dalam Bidang Keuangan Negara dan Keuangan Korporasi.
4. Pasal 40 UU Nomor 1/2004 tersebut bertentangan dengan dasar pikiran yang terkandung pada **Pasal 34 UUD 1945** tentang fakir miskin dan anak-anak telantar, tentang jaminan sosial, fasilitas-fasilitas pelayanan kepada masyarakat, seperti pelayanan kesehatan dan pelayanan umum



lainnya yang layak. Lebih khusus lagi ayat (2) Pasal 34 UUD 1945, yang menyebutkan:

*“Negara mengembangkan sistim jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”*

Ketentuan itu masih diperkuat juga dengan Pasal 28H ayat (3) yang menyebutkan:

*“Setiap orang berhak memperoleh jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.”*

Tentulah di situ termasuk para pensiunan Pegawai Negeri. Tidak sedikit kejadian yang menunjukkan, bahwa sesudah pensiun, maka para mantan Pegawai Negeri itu seakan-akan menjadi jatuh miskin, baik sebagai akibat psikologis pasca pensiun dengan hilangnya jabatan maupun akibat tidak lagi mempunyai tempat kerja untuk berlindung. Karena itu, hukuman berupa pengurangan pembayaran uang pensiun bisa menambah sulitnya hidup para mantan Pegawai Negeri tersebut.

5. Pasal 40 UU Nomor 1/2004 tersebut juga bertentangan dengan dasar-dasar pikiran yang terkandung pada Pasal-pasal berikut ini, antara lain:
  - a) **Pasal 27 ayat (2) UUD 1945** yang menyatakan, bahwa *“Tiap-tiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”*
  - b) **Pasal 28 UUD 1945** tentang Hak-hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 28A, Pasal 28D, dan Pasal 28H yang menyatakan tentang hak mempertahankan hidup dan kehidupan, hak mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, hak atas hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta hak mendapat kemudahan, kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
  - c) Lebih khusus adalah Pasal 28C dan Pasal 28G, yang memberikan *hak untuk memajukan diri dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya; di samping hak atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang ada di bawah kekuasaannya.*

- d) **Pasal 31 UUD 1945** tentang Pendidikan dan Pengajaran, di mana UUD 1945 memberikan apresiasi yang amat tinggi kepada PNS maupun Pegawai Swasta, lebih khususnya yang bekerja di bidang pendidikan dan pengajaran sampai-sampai mengalokasikan 20% dari APBN dan APBD untuk kemajuan Pendidikan dan Pengajaran; tidak kurang pula apa yang tertulis di dalam Pembukaan UUD 1945 tentang tekad Pemerintah dalam meningkatkan Pendidikan dan Pengajaran bagi upaya Pencerdasan Kehidupan Bangsa.
- e) **Pasal 33 UUD 1945**, khususnya ayat (1) tentang perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dengan asas kekeluargaan tersebut undang-undang dilarang memperlakukan Pegawai Negeri, terutama mereka yang sudah pensiun, apalagi dengan memberikan “hukuman” yang mengurangi sumber kehidupan mereka, yaitu uang pensiun, apa pun alasannya.
6. Hukuman yang dijatuhkan kepada Pemohon berdasarkan Pasal 40 UU Nomor 1/2004 tersebut telah mengakibatkan hilangnya hak-hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD-1945, dalam banyak bidang kehidupan.

#### IV. Petitum

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemohon memohon kepada Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berdasarkan kewenangannya sesuai dengan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (6) UUD 1945; dan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang sudah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, serta Pasal 29 ayat (1) huruf a. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, berkenan memeriksa dan memutus permohonan Pemohon, sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 40 tidak berlaku untuk hak tagih mengenai utang atas beban negara terhadap pembayaran uang pensiun mantan Pegawai Negeri;

3. Menyatakan bahwa Pasal 40 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara bertentangan dengan UUD-1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;

Jika Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, Pemohon memohon putusan yang seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon mengajukan surat bukti tertulis yaitu bukti P-1 sampai dengan bukti P-14, sebagai berikut:

1. Bukti P-1A : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon;
2. Bukti P-1B : Fotokopi Kartu Keluarga atas nama Pemohon sebagai Kepala Keluarga;
3. Bukti P-2 : Fotokopi Surat Tanda Terima Surat Keputusan Pensiun atas nama Pemohon berikut Surat Pengantar serta Surat Keputusan Pensiunnya;
4. Bukti P-3 : Fotokopi Surat Keputusan Penghentian Pembayaran Gaji (SKPP) atas nama Pemohon;
5. Bukti P-4 : Fotokopi Voucher Klim Program Pensiun; Pensiun Pertama;
6. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (hanya beberapa pasal yang berkait dengan permohonan);
7. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
8. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Keputusan Dekan Fakultas Teknik Universitas Indonesia tentang Tugas Pemohon Melaksanakan Kuliah pada Semester Ganjil Tahun Akademik 2016/2017;
9. Bukti P-8A : Fotokopi Ijasah Sarjana Teknik Mesin, Institut Teknologi Bandung 16 Oktober 1971, atas nama Pemohon;
10. Bukti P-8B : Fotokopi Ijazah Master of Industrial and Systems Engineering, University of Southern California, 30 Januari 1999, atas nama Pemohon;
11. Bukti P-8C : Fotokopi Ijasah Doctor of Philosophy in Economics, 22 Desember 1984, atas nama Pemohon;



12. Bukti P-9A : Fotokopi Surat Pemohon kepada PT. Taspem, tertanggal 6 April 2017;
13. Bukti P-9B : Fotokopi Surat Jawaban PT. Taspem kepada Pemohon, tertanggal 12 April 2017;
14. Bukti P-10 : Fotokopi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, oleh Prof. R. Subekti, S.H., dan Tjitrosudibio (hanya berkenaan dengan Daluwarsa);
15. Bukti P-11A: Fotokopi Surat Menteri Pendidikan Nasional Nomor 36822/A4.6/KP/2010, tanggal 9 Juni 2010;
16. Bukti P-11B: Fotokopi Surat Badan Kepegawaian Nomor D IV.26-11/P.7-9/13, tanggal 30 Agustus 2010;
17. Bukti P-11C: Fotokopi Rekapitulasi Perhitungan Angka Kredit atas nama Ir. Sri Bintang Pamungkas, MSISE, PhD, NIP: 194506251973111001, Departemen Teknik Industri, Fakultas Teknik Universitas Indonesia;
18. Bukti P-11D: Fotokopi Surat Gugatan kepada PTUN Jakarta oleh Ir. Sri-Bintang Pamungkas, MSISE, PhD melalui Kuasa Hukumnya Mohamad Assegaf Law Firm;
19. Bukti P-12A: Fotokopi beberapa lembar halaman dari Buku dengan: Light & White. 1979. The Financial System. Homewood: Richard D. Irwin
20. Bukti P-12B: Fotokopi beberapa lembar halaman dari Buku: Griffin & Ebert. 2004. Business. 7<sup>th</sup> Edition. Upper Saddle River: Pearson/Prentice Hall;
21. Bukti P-12C: Fotokopi beberapa lembar halaman dari Buku: Ceccehetti & Schoenholtz. 2014. Money, Banking and; Financial Market. Fourth Edition. Singapore: McGraw Hill Education;
22. Bukti P-13A: Fotokopi beberapa lembar halaman dari Buku: Rosen & Gayer. 2014. Public Finance. Tenth Edition. Singapore: Global Edition;
23. Bukti P-13B: Fotokopi beberapa lembar halaman dari Buku: Lindholm & Wignjowijoto. 1979. Financing and Managing State and Local Government. Lexington: Lexington Books;

24. Bukti P-14 : Fotokopi beberapa lembar halaman dari Buku: Cascio. 2003. *Managing Human Resources: Productivity, Quality of Work Life, Profits*. 6<sup>th</sup> Edition. Bosto: McGraw Hill-Irwin.

Selain itu, Pemohon mengajukan dua orang saksi dan tiga orang ahli yang telah didengar keterangannya pada persidangan tanggal 19 Juli 2017 dan seorang ahli yang telah didengar keterangannya pada persidangan tanggal 31 Juli 2017 April 2016, sebagai berikut:

### **Saksi Pemohon**

#### **1. Saksi Burhan Manurung**

- a. Saksi bernama Dr. Burhan Manurung, M.A., NIP 070003774 seharusnya sudah pensiun sebagai ASN/PNS Kementerian Perdagangan per 1 Maret 2008 sesuai usulan Satuan Kerja Unit Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, tanggal 17 Januari 2008, dan Keppres Nomor 38/K/2010 tentang Pensiun, baru terbit pada tanggal 9 Juli 2010;
- b. Keppres paling lambat terbit selama 2 tahun 5 bulan. Pengajuan kepada PT. Taspen pada tanggal 16 Maret 2015, SKPP diterbitkan oleh Satuan Kerja Unit Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri dan disahkan oleh KPPN Jakarta VI, pada tanggal 23 Juni 2015.
- c. PT Taspen tidak membayarkan uang pensiun 2 tahun 5 bulan, beserta tiga kali tunjangan ke-13, semua 32 bulan, ekuivalen dengan Rp 127.270.400,00, yaitu dihitung mulai tanggal 1 bulan 3 tahun 2008 sampai dengan 31 Juli 2010, dengan alasan hak tagih sudah kedaluwarsa. Kriteria *time frame* kedaluwarsa terhadap uang pensiun belum ada dalam undang-undang.
- d. Bahwa apabila Keppres tentang Pensiun dan SKPP yang menjadi hak tagih sejak terbit atau diterima, belum ada yang mencapai lima tahun pada saat pengajuan hak pensiun. Dengan demikian, PT. Taspen tidak berwenang menguasai sisa jaminan pensiun dan sisa jaminan hari tua ASN dan PNS adalah mengada-ada dan tidak memiliki dasar hukum, apabila PT. Taspen masih berdalih menguasai dan menunggu keputusan Mahkamah Konstitusi.
- e. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa jaminan pensiun dan jaminan hari tua ASN/PNS diberikan sebagai perlindungan dan bukan utang negara. Keterangan DPR RI menyatakan bahwa Pasal 40 tidak berkaitan sama sekali dengan jaminan pensiun dan jaminan hari tua.

- f. Pensiun, keputusan pensiun, SKPP, dan pencairan uang pensiun bukan wewenang ASN/PNS. Keterlambatan atas penyelesaian ini jangan dibebankan kepada ASN/PNS.
- g. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 telah menimbulkan kerugian hak konstusionalitas ASN/PNS. Hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- h. Sebagai saksi, saksi ikut memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkenan mengabulkan permohonan agar kedaluwarsa sesuai dengan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tidak diberlakukan terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua.
- i. Bahwa setelah bertanya ke PT.Taspen, hanya dijawab “masa Pemohon tidak tahun Undang-Undang”, dan setelah ditanya Undang-Undang yang mana PT. Taspen tidak dapat menjelaskan. Kemudian saksi bertanya kepada KPPN Jakarta VI, dan dijelaskan bahwa untuk uang PNS yang masih aktif dibayarkan oleh Negara sedangkan untuk uang Pensiun dibayarkan oleh PT. Taspen. Saksi juga bertanya mengenai Undang-Undang mana yang menyatakan keberatan untuk membayar penuh. Pihak KPPN Jakarta VI menunjukkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, dan setelah saksi membaca dan mempelajari memang dalam Pasal 40 ayat (1) dinyatakan, hak tagih kedaluwarsa;

## 2. Saksi Purwadi

- a. Saksi sudah 35 tahun menunggu hak-hak saksi sebagai prajurit TNI AD, saksi berhak mendapat kan hak sebagai ditentukan dalam PP No 176 Tahun 1961, dan PP No 25 Tahun 1965 yang belum saksi terima;
- b. Setelah saksi berkirim surat pengaduan kepada Bapak Presiden RI selaku panglima tertinggi ABRI, baru ada tanggapan dari PANGDAM IV/DIP Semarang dengan surat yang diberikan kepada saksi bernomor B/2991/XII/2015 tentang hak pensiun/pesangon dengan nilai sebesar Rp 16.000X5 = Rp 84.000, itu pun tidak bisa dibayarkan dan tidak dilayani karena diputus oleh Pasal 40 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- c. Bahwa ini fakta perjuangan saksi selama 35 tahun sebagai mantan prajurit TNI AD diputus oleh Pasal 40 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang



Perbendaharaan Negara sangat bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28D, Pasal 28H, dan yang lebih khusus adalah Pasal 28C dan Pasal 28 yang memberikan hak untuk memajukan diri dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat bangsa dan negara, di samping hak atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya;

- d. Dengan berlakunya Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara sangat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan melanggar hak konstitusional Pemohon dan saksi;
- e. bahwa saksi masuk pendidikan TNI AD pada tahun 1976;
- f. bahwa saksi mengajukan diri untuk mengakhiri ikatan dinas pada tahun 1981, dengan demikian kurang lebih 4 tahun sekian bulan atau kurang dari lima tahun;
- g. bahwa pangkat terakhir saksi adalah prajurit kepala;
- h. bahwa saksi mendapatkan surat keputusan dari Panglima Daerah Militer (Pangdam) mengenai pensiun saksi, dan saksi mendapat hak pensiun sebesar Rp 16.800,00;
- i. Mulai tahun 1976 sampai tahun 1981, saksi mendapat gaji;
- j. Surat Keputusan Pangdam mengenai pensiun saksi baru diterima tahun 2015, dan saksi mendapat uang pensiun Rp 16.800,00 x 5, dan saksi tidak mengetahui kali 5-nya itu kali 5 yang bagaimana atau jenis pesangon atau pensiun, tidak jelas juga;
- k. Pembayaran uang pensiun tersebut terganjal Undang-Undang Perbendaharaan tersebut, yaitu Pasal 40 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);

## **Ahli Pemohon**

### **1. Achmad Subianto**

Sehubungan dengan persoalan Tabungan Hari Tua, Pensiun dan Jaminan Sosial PNS dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pada dasarnya setiap Pegawai Negeri Sipil/PNS ketika menerima gaji dan penghasilan lainnya telah dipotong dengan 10 % untuk iuran THT, Pensiun dan Jaminan sosial lainnya.

2. Iuran THT, Pensiun dan Jaminan Sosial lainnya dari PNS yang 10 % berasal dari gaji dan penghasilan mereka dikelola oleh Badan Usaha yang dibentuk oleh Pemerintah yaitu PT TASPEN yang mengelola 8% dan PT ASKES yang sekarang BPJS Kesehatan yang mengelola 2%.

3. Iuran yang 10 % terbagi menjadi:

- 8% merupakan iuran THT dan Pensiun masing-masing 4,75% untuk iuran pensiun dan 3,25% untuk iuran THT
- 2% merupakan iuran untuk jaminan kesehatan.

Khusus untuk jaminan kesehatan ini Pemerintah memberikan iurannya sebesar 2%.

Selain itu ada untuk Tabungan Perumahan yang nilainya ditentukan berdasarkan nilai rupiah, sekarang dikelola oleh Bapertarum (Badan Pengelola Tabungan Perumahan PNS)

4. Iuran untuk THT, Pensiun dan Jaminan Sosial lain tersebut sudah bukan dana APBN lagi tetapi merupakan kontribusi PNS untuk program dan iuran THT, Pensiun dan Jaminan sosial lain yang diambilkan dari bagian gaji dan penghasilannya dan dikelola oleh ketiga badan usaha tersebut.

5. Seharusnya kontribusi iuran THT, Pensiun tidak hanya diberikan oleh PNS saja tetapi juga oleh pemberi kerja yaitu Pemerintah seperti halnya yang berlaku untuk jaminan kesehatan.

Memang terjadi ketidakadilan yaitu Pemerintah dalam kebijakannya telah menginstruksikan kepada BUMN dan Swasta untuk pemberi kerjanya memberikan iuran atas THT dan dana pensiun karyawannya tetapi untuk aparatur negaranya sendiri pemerintah tidak memberikan iuran.

Hal ini sekarang lebih jelas tercantum dalam UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan juga UU tentang ASN bahwa Pemerintah harus memberikan iurannya untuk aparatur negaranya.

Hal ini sampai sekarang belum dilakukan oleh Pemerintah Indonesia, sedangkan diseluruh dunia termasuk negara-negara ASEAN, pemerintahnya telah memberikan iuran untuk program THT, Pensiun dan Jaminan sosial aparatur negaranya.

Dukungan dari PWRI (Persatuan Wredatama Republik Indonesia) dan KORPRI sangat diharapkan untuk penyelesaian hal ini.

6. Adalah benar bahwa Dana THT, Pensiun dan Jaminan Sosial dinegara-negara maju seperti Amerika Serikat merupakan Dana Cadangan Keuangan Nasional (*National Reserve Fund*) yang menjadi dana kedua dari penerimaan negara sesudah pajak untuk membiayai pengeluaran negara termasuk program infrastruktur.

Apabila ini dilakukan Pemerintah Indonesia dari sejak awal adanya kontribusi Pemerintah terhadap iuran THT, Pensiun dan Jaminan Sosial lainnya dari aparatur negaranya maka akan terkumpul dana yang sangat besar, yang sementara dana tersebut dapat digunakan untuk investasi program infrastruktur Pemerintah sehingga pemerintah tidak perlu membiayai program infrastrukturnya dengan pinjaman Luar Negeri.

Sayang sampai sekarang belum dilakukan oleh Pemerintah.

Selain daripada itu Pemerintah sebetulnya bisa membangun Cadangan Keuangan Nasional dengan mengelola dana Tabungan Haji secara sentralisasi seperti yang dilakukan Malaysia.

7. Jadi seharusnya PT Taspen dapat membayarkan semua THT dan Pensiun dari PNS tanpa pemotongan apapun kecuali pajak.

Pengawasan yang intensif dari PWRI (Persatuan Wredatama Republik Indonesia) dan KORPRI kepada PT. Taspen sangat diharapkan agar PT Taspen dapat melaksanakan aktivitasnya sesuai visi dan misinya.

8. Ketika ahli di Taspen mendapati kasus, banyak PNS yang pindah pekerjaan ke swasta dan BUMN serta yang dipecat dengan tidak hormat tetapi iurannya tidak dibayarkan oleh PT. Taspen. Ketika mengajukan *claim* melalui Pengadilan Negeri para eks PNS ini selalu kalah. Memang mereka tidak menerima pensiun tetapi iuran pensiunnya harusnya dikembalikan kepada mereka karena iuran THTnya ternyata dikembalikan kepada mereka. Hal ini terjadi atas 50.000 orang yang akhirnya dapat diselesaikan dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK.02/2008 tanggal 8 Mei 2008.

## 2. Muchtar Effendi Harahap

- Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan Negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-



undangan yang berlaku (UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian).

- UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara memperkenalkan konsep ASN (Aparatur Sipil Negara), yakni profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dimaksud PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.
- PNS memiliki hak memperoleh “pensiun” dan “jaminan hari tua” sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini ditegaskan pada Pasal 21 dan Pasal 91 UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Jaminan pensiun PNS dan jaminan hari tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian PNS.
- Pensiun dan jaminan hari tua adalah salah satu upaya untuk meningkatkan prestasi sumberdaya manusia PNS. Prestasi PNS akan meningkat, diikuti dengan kenaikan pangkat dan gaji, dan iuran untuk simpanan hari tua juga meningkat. Setiap orang berhak memperoleh jaminan sosial memungkinkan pengembangan diri secara utuh sebagai manusia bermartabat. Dalam hal ini juga termasuk bagi kalangan pensiunan PNS harus terbebas dari kesulitan kehidupan. Karena itu, tidak boleh ada ketentuan berupa pengurangan pembayaran uang pensiun yang bisa menambah kesulitan hidup Pensiunan PNS.
- Dalam kenyataannya, banyak warganegara Indonesia berminat untuk menjadi PNS karena memberikan jaminan di masa tua, yaitu adanya dana pensiun. Sistem pensiun dipandang bagus karena dapat memberikan rasa aman dan nyaman di hari tua. Tanpa bekerja, seseorang telah pensiun tetap menerima gaji (penghasilan) setiap bulan sampai menjelang akhir hidupnya. Selain itu,

nominal pensiun dapat bertambah, mengikuti kebijakan kenaikan gaji PNS. Bagi seorang PNS, uang pensiun diterima setiap bulan menjadi harapannya.

- Menikmati masa tua dalam kondisi sejahtera merupakan harapan semua PNS. Hal ini menjadi salah satu motivasi ketika mereka melamar kerja, yakni untuk memperoleh pensiun. Setiap individu mengharapkan di usia tua atau masa pmerupakan balas jasa terhadap PNS karena telah sekian lama mengabdikan kepada negara sebagai pegawai pemerintah.
- Pemerintah perlu memberi perhatian terhadap pensiun dan jaminan hari tua karena kedua hal ini menjadi kunci guna mendorong semangat bagi PNS telah memasuki masa pensiun (purna bakti). Keyakinan adanya kesinambungan penghasilan bagi pensiunan PNS akan menimbulkan ketentraman dalam bekerja bagi para PNS masih aktif, serta dapat membangun iklim kondusif bagi peningkatan produktivitas mereka.
- Kekurangan penerimaan jaminan pensiun selama waktu tertentu dapat menimbulkan dampak negatif terhadap para PNS masih aktif dan Pensiunan PNS, yakni:
  1. Pemerintah dinilai kurang memberi perhatian terhadap pensiun dan jaminan hari tua mereka.
  2. Persepsi negatif dan kekecewaan berkepanjangan terhadap Pemerintah dalam urusan pengelolaan dana pensiun.
  3. Menguatnya anggapan bahwa pensiun itu adalah masa menakutkan, menyakitkan, tidak enak dan akan mengalami gejala kejiwaan atau emosi kurang stabil (*post power syndrome*).

### 3. Hafid Abbas

Pasal 40 Undang-Undang Perbendaharaan Negara Nomor 1 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa: (1) Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang, (2) Kedaluwarsaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa, (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk pembayaran kewajiban bunga dan pokok pinjaman negara/daerah, adalah satu bentuk pengingkaran terhadap hak dasar warga negara untuk memperoleh



pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah mengabdikan kepada negara memiliki hak dasar, seperti halnya bagi semua warga negara, untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Kehadiran negara untuk melindungi hari depannya di usia purna baktinya dengan menyisihkan atau memotong hak remunerasinya (gaji dan tunjangan) dalam jumlah tertentu setiap bulan yang merupakan hak dasarnya yang tidak boleh diganggu, diambil oleh siapapun dan dengan alasan apapun, termasuk oleh negara. Sebagai hak individu, jika negara tidak hadir, gaji dan tunjangan yang disisihkan untuk hari tuanya itu, jika seorang PNS mengelolanya sendiri dengan menyimpannya di satu lembaga jasa keuangan, maka lembaga keuangan itu tidak boleh membatasi bahwa PNS tersebut hanya boleh memperoleh lima tahun terakhir dari hak tagihnya ke lembaga keuangan itu.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, dari perspektif HAM, berikut ini adalah sejumlah bukti-bukti empiris atau *best practices* yang menuntut penyesuaian Pasal 40 Undang-Undang Perbendaharaan Negara Nomor 1/2004 tersebut dengan prinsip-prinsip HAM yang bersifat universal.

*Pertama*, Indonesia perlu belajar dari Norwegia yang telah membentuk Dewan Etik untuk melindungi hak-hak para pensiunannya baik PNS biasa atau BUMN. Dana pensiun harus benar-benar diperuntukkan bagi yang berhak. Bahkan dengan Dewan Etiknya, dipastikan dana tersebut tidak akan dipakai oleh pemerintah untuk kepentingan apa-pun apabila bertentangan dengan nilai-nilai HAM yang sudah tersusun dalam satu panduan, misalnya dana pension tidak boleh dipinjam oleh pemerintah untuk pembelian senjata. Selain Dewan Etik, pada 2004, Norwegia juga melibatkan [RepRisk](#) ESG, satu lembaga pengawas independen internasional untuk memastikan bahwa dana pensiun tersebut benar-benar peruntukannya terkait dengan kesejahteraan para pensiunan.

Para pensiunan di negara ini tidak dilibatkan dalam hal urusan administratif, misalnya harus mengurus gaji pensiunnya ketika mendekati usia purna bakti karena hal itu berlaku secara otomatis. Begitu seseorang PNS pensiun, ia langsung menerima haknya. Tidak aturan pembatasan yang hanya



memperbolehkan hak tagih lima tahun terakhir dari hak pensiunnya apabila ia lalai mengajukan tagihan gaji pensiunnya lebih dari batas waktu itu.

Dengan begitu, tidak mengherankan jika pada 2014 lalu, dana pensiun PNS Norwegia sudah berjumlah lebih USD 1 triliun, yang disimpan oleh Menteri Keuangan atas nama Pemerintah Noway di *Norges Bank Investment Management* (NBIM), di bawah pengawasan [Norwegian Central Bank](#). Jika dana yang amat besar itu tidak dapat dikelola dengan baik (*the worse scenario*), maka diperkirakan pada 2030, jumlahnya akan hanya meningkat di kisaran USD 3,3 trilion.

Jika Norwegia hanya berpenduduk 4,7 juta jiwa (2014) atau 55 kali lebih kecil dibanding dengan jumlah penduduk Indonesia dengan sumber daya alamnya yang relatif terbatas, namun karena dana pensiunnya dikelola dengan baik sehingga dapat mencapai triliunan dollar, tentu dana pensiun PNS Indonesia potensial melebihi surplus dana pensiun Norwegia. Jumlah PNS Indonesia saja sudah lebih besar dari jumlah penduduk Norwegia, tetapi pemerintah belum terbuka bagaimana dana itu dikelola.

Jika dana Tabungan Haji saja sebagaimana dikemukakan oleh Anggota Badan Pelaksana Pengelola Keuangan Haji (BPKH) Anggito Abimanyu yang sudah siap menjalankan instruksi Presiden Joko Widodo untuk menginvestasikan dana haji di sektor infrastruktur sekitar IDR 80 trilion, tentu dana tabungan PNS juga potensial penggunaannya di sektor lain, diluar kepentingan langsung para pensiunan.

Karenanya Pasal 40 tersebut perlu secepatnya disesuaikan dengan amanat UUD 1945 untuk memastikan penggunaan dana tabungan PNS benar-benar untuk kepentingan pensiunan tanpa mereka terbebani dengan persoalan administratif dengan membentuk Dewan Etik dan Lembaga Pengawas yang independen.

Kedua, Indonesia perlu belajar dari Timor-Leste dan memperlakukan pensiunan PNS-nya secara adil. Pasca referendum 30 Agustus 1999, dan kemerdekaan Timor Leste pada 2002, Indonesia dan Timor Leste, pada 14 Desember 2004, sepakat membentuk komisi kebenaran dan persahabatan bilateral untuk menyelesaikan berbagai persoalan masa lalunya. Timor-Leste sebagai provinsi ke-27 dari RI selama 26 tahun (ketika masih bernama Timor Timur), melalui

komisi itu, Indonesia telah membayarkan gaji pensiunan seluruh warga negara Timor-Leste yang dulu bekerja sebagai PNS ketika masih bersama Indonesia.

Jika PNS yang telah memisahkan diri dari Indonesia saja telah mendapatkan haknya sebagai pensiunan PNS, tanpa mengikuti ketentuan seperti yang diatur dalam Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara itu, maka sewajarnya Pemerintah berlaku adil pada PNS yang tetap setia sebagai WNI yang sudah membuktikan dedikasi, pengabdian dan kecintaannya pada negeri hingga menjalani usia pensiun.

Dengan pertimbangan ini, Pasal 40 tersebut sungguh-sungguh bertentangan dengan amanat Pasal 28D ayat (1) yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum, dan sungguh-sungguh bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

*Ketiga*, Indonesia kelihatannya perlu mengadopsi prinsip HAM yang bersifat universal dalam menyempurnakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara itu. Sejak satu dekade terbentuknya PBB, pada 1948, Sekretaris Jenderal PBB mengeluarkan aturan bahwa semua yang telah berjasa, mengabdikan diri di PBB selama lima tahun berturut-turut berhak mendapat tunjangan pensiun apabila sudah berusia 60 tahun. Tunjangan itu diberikan secara otomatis tanpa ada pembatasan sebagaimana yang diatur pada Pasal 40 Undang-Undang Perbendaharaan Negara itu.

*Terakhir*, lewat permohonan uji materi ini, terlihat betapa corak semangat undang-undang kita yang lahir sejak hampir dua dekade terakhir sungguh-sungguh dikendalikan oleh hukum Darwin, "*survival of the fittest*", yang kuatlah yang menang, dan mereka yang lemah selalu jadi korban. Kita melihat di berbagai publikasi ilmiah, betapa Indonesia pada akhir 2016 lalu, tercatat sebagai negara dengan tingkat kesenjangan sosial dan ekonomi terburuk ke empat di dunia. Jika para pensiunan sebagai pihak yang lemah, dinilai tidak memiliki posisi tawar lagi, kepentingannya tentu akan terabaikan. Sebaliknya, mereka yang kuat akan semakin kuat. Di berbagai publikasi, terlihat hanya empat pengusaha etnis keturunan telah memiliki kekayaan yang setara dengan jumlah kekayaan



100 juta penduduk, ada satu perusahaan menguasai 5 juta hektar tanah atau sekitar 90 kali lebih luas dari wilayah ibukota. Jika suatu saat mereka yang lemah ini berjuang bersama mendapatkan keadilan, tidak akan menutup kemungkinan timbulnya gejolak sosial yang sulit dikendalikan yang dapat meretakkan kohesi sosial bangsa yang besar ini. Drama konspirasi kekuasaan yang mengorbankan Socrates dan Galileo Galelie dinilai sudah lebih dari cukup sebagai pembelajaran untuk tidak terus-menerus mengorbankan mereka yang lemah. Menarik apa yang telah diungkapkan William Ewart Gladstone, *“We look forward to the time when the power of love will replace the love of power. Then will our world know the blessing of peace.”*

Kita sungguh mendambakan suatu masa di negeri ini dimana kekuatan atau kekuasaan cinta kasih memihak kepada yang lemah (*the power of love*) akan menggantikan cinta bagi mereka yang kuat demi kekuasaan (*love of power*). Jika itu terwujud negeri kita akan merasakan betapa indahnya kedamaian.

Semoga negeri kita yang telah memilih jalan demokrasi sejak lebih satu decade lampau merupakan pilihan terakhir, *the point of no return*, dan semoga semua Undang-Undang kita dapat memenuhi standar HAM, bukan standar mereka yang memperjualbelikan pasal-pasal, atau standar mereka yang mencintai kekuasaan yang berujung pada otoritarianisme.

Demikianlah pimpinan sidang dan para anggota Majelis Hakim yang mulia beberapa pertimbangan ilmiah dari sudut pandang HAM yang dapat saya sampaikan yang menekankan betapa pentingnya untuk sesegera mungkin membatalkan ketentuan dalam Pasal 40 Undang-Undang Perbendaharaan Negara itu yang dinilai amat mengorbankan mereka yang lemah, yang sungguh-sungguh bertentangan dengan UUD 1945 dan prinsip-prinsip HAM yang berlaku secara universal.

[2.3] Menimbang bahwa untuk menanggapi dalil permohonan Pemohon, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang dibacakan dalam persidangan hari Senin, tanggal 10 Juli 2017 dan keterangan tertulis tambahan atas pertanyaan yang diajukan oleh Mahkamah yang disampaikan dalam persidangan Mahkamah tanggal 19 Juli 2017 dan tanggal 31 Juli 2017 yang menerangkan sebagai berikut:



Keterangan Presiden baik lisan maupun tertulis yang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan atas permohonan pengujian (*constitutional review*) Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara) terhadap ketentuan Pasal 23, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 31, Pasal 33 dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

Selanjutnya Presiden (untuk selanjutnya disebut Pemerintah) menyampaikan keterangannya atas permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, sebagai berikut:

#### **I. POKOK PERMOHONAN**

1. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia (WNI) yang merupakan pensiunan Aparatur Sipil Negara/Pegawai Negeri Sipil (ASN/PNS) yang berpendapat dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara terhadap jaminan pensiun ASN/PNS dimana Pemohon tidak bisa menerima kekurangan jaminan pensiun selama 16 bulan dari PT Taspen karena hak tagih Pemohon dianggap kedaluwarsa.
2. Bahwa Pemohon mendalilkan daluwarsa atas hak tagih yang diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara tidak berlaku pada pembayaran uang pensiun dan tidak ada kejelasan tentang darimana waktu 5 (lima) tahun mulai berlaku. Oleh karena itu, pemberlakuan Pasal 40 khususnya ayat (1) UU Perbendah
3. aaraan Negara terhadap jaminan pensiun ASN adalah kekeliruan sehingga merugikan hak konstitusional ASN.
4. Bahwa dengan demikian, pemberlakuan Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara bertentangan dengan Pasal 23, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 31, Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945.

#### **II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah

pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu Pemohon harus menjelaskan dan membuktikan:

1. Kualifikasi dalam permohonan *a quo* sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
2. Hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
3. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

1. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
2. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;



3. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Dalam permohonannya, Pemohon mendalilkan bahwa pemberlakuan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara telah mengakibatkan kerugian bagi Pemohon dimana Pemohon tidak bisa menerima kekurangan jaminan pensiun selama 16 bulan dari PT Taspen yang disebabkan karena hak tagih Pemohon dianggap kedaluwarsa. Sehubungan dengan dalil tersebut, Pemohon harus terlebih dahulu membuktikan adanya hak konstitusional yang dianggap dirugikan akibat pemberlakuan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara.
2. Terhadap dalil Pemohon di atas, Pemerintah berpendapat bahwa dalil-dalil dimaksud adalah **tidak berdasar sama sekali**. Hal ini mengingat bahwa kerugian yang dianggap diderita oleh Pemohon bukan merupakan akibat dari pemberlakuan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, melainkan kerugian sebagai akibat permasalahan teknis administrasi dalam penerapan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara. Oleh karena itu, kerugian yang didalilkan oleh Pemohon tersebut bukan merupakan kerugian konstitusional. Hal ini juga berarti bahwa tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan oleh Pemohon dan berlakunya Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara.
3. Bahwa hal tersebut sesuai dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pemohon mendapat informasi dari Petugas Pusat Administrasi Universitas Indonesia bahwa Pemohon tidak pernah dilaporkan sudah pensiun oleh Petugas Administrasi Fakultas Teknik Universitas Indonesia sehingga tidak



pernah diterbitkan Surat Keterangan Penghentian Pemberian Gaji (SKPP) untuk Pemohon.

4. Dengan demikian, Pemerintah berpendapat Pemohon dalam permohonan ini **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak terdapat kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon dan tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Pemohon dan berlakunya ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara sehingga adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijke verklaard*).
5. Namun demikian, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

### III. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan terkait materi yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan Landasan Filosofis Undang-Undang Perbendaharaan Negara berikut ini:

Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Untuk mendukung pengelolaan keuangan negara tersebut, pada tanggal 5 April 2003 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara) sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan negara. Selanjutnya, UU Keuangan Negara menjabarkan aturan-aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945 ke dalam asas-asas umum pengelolaan keuangan negara. Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UU Keuangan Negara, dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban Keuangan Negara yang ditetapkan dalam APBN dan APBD, perlu ditetapkan kaidah-kaidah hukum administrasi keuangan negara.

Sebelum diundangkannya UU Perbendaharaan Negara, kaidah-kaidah tersebut masih didasarkan pada ketentuan dalam Undang-Undang Perbendaharaan Indonesia/*Indische Comptabiliteitswet* (ICW) *Staatsblad* Tahun 1925 Nomor 448 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2860). Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968 tersebut dipandang tidak dapat lagi memenuhi kebutuhan pengelolaan keuangan negara yang sesuai dengan tuntutan perkembangan demokrasi, ekonomi, dan teknologi. Oleh karena itu, undang-undang tersebut diganti dengan undang-undang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mengatur kembali ketentuan di bidang perbendaharaan negara, sesuai dengan tuntutan perkembangan demokrasi, ekonomi, dan teknologi modern.

Sehubungan dengan dalil Pemohon dalam permohonannya, Pemerintah memberikan keterangannya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mendalilkan daluwarsa atau hak tagih yang diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara tidak berlaku pada pembayaran uang pensiun dan tidak ada kejelasan tentang darimana waktu 5 (lima) tahun mulai berlaku. Oleh karena itu, pemberlakuan Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara terhadap jaminan pensiun ASN adalah kekeliruan sehingga merugikan hak konstitusional ASN serta bertentangan dengan UUD 1945.
2. Bahwa Pasal 1 angka 8 UU Perbendaharaan Negara mengatur definisi Utang Negara yaitu jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Pusat dan/atau kewajiban Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang



berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah. Selanjutnya, ketentuan Pasal 1 angka 9 UU Perbendaharaan Negara mengatur definisi Utang Daerah yaitu jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Daerah dan/atau kewajiban Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah.

3. Bahwa berdasarkan definisi Utang Negara dan Utang Daerah sebagaimana di atas, maka yang termasuk Utang Negara/Daerah adalah sejumlah uang atau kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang antara lain timbul karena peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terkait dengan definisi Utang Negara tersebut, maka jaminan pensiun ASN/PNS jelas merupakan Utang Negara, khususnya Utang Negara berupa kewajiban yang timbul karena Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Dengan demikian, ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara juga dapat diterapkan terhadap jaminan hari tua dan jaminan pensiun ASN/PNS dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.
4. Selanjutnya terkait dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pemohon dirugikan karena pemberlakuan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara yang mengakibatkan Pemohon tidak bisa menerima kekurangan jaminan pensiun selama 16 bulan dari PT Taspem karena hak tagih Pemohon dianggap kedaluwarsa (5 tahun sejak timbulnya hak tagih), dapat Pemerintah jelaskan sebagai berikut:
  - a. Bahwa konsepsi negara secara filosofis adalah bermartabat sehingga negara pada prinsipnya adalah sebagai pelindung dan harus bertindak adil kepada rakyatnya. Negara tidak memiliki keinginan sendiri tetapi keinginan negara berasal dari keinginan rakyat sehingga pemerintah suatu Negara harus melakukan apa yang memang seharusnya dilakukan. Dalam kedudukannya, negara memiliki fungsi untuk mengatur



(*regeling*) dan mengurus (*bestuur*) rakyatnya. Dalam melaksanakan fungsi “mengatur (*regeling*)”, negara harus menjamin kepastian hukum agar tujuan hukum yaitu keadilan (*justice*), kepastian hukum (*certainty*) dan kebergunaan (*utility*) dapat tercapai. Keadilan menurut para ahli hukum, merupakan kesepadanan yang terwujud dalam keseimbangan (*balance*), kepatutan (*equity*) dan kewajaran (*proportionality*). Kepastian hukum berkaitan dengan ketertiban (*order*) dan ketentraman. Sedangkan kebergunaan diharapkan dapat menjamin bahwa semua nilai-nilai tersebut akan mewujudkan kedamaian bersama.

- b. Bahwa secara konseptual, kebebasan setiap warga negara harus dijamin, akan tetapi kekuasaan negara harus tetap ditegakkan sehingga tercipta ketertiban bermasyarakat dan bernegara. Ketertiban itu sendiri terwujud apabila dipertahankan dengan kekuasaan yang efektif, tanpa membatasi kebebasan warga negara yang dijamin oleh undang-undang.
- c. Bahwa makna kedaluwarsa dalam pengelolaan keuangan negara pada prinsipnya untuk menjamin adanya kepastian hukum agar tercipta ketertiban administrasi dalam pengelolaan keuangan Negara. Namun demikian, pengaturan kedaluwarsa tersebut telah disusun sedemikian rupa sehingga hak-hak individu warga negara tetap terjamin. Pengaturan kedaluwarsa dalam UU Perbendaharaan Negara yang ditentukan selama 5 (lima) tahun pada dasarnya adalah untuk memenuhi kepastian hukum dan ketertiban administrasi dalam fungsi negara sebagai otoritas yang mengatur warga negaranya.
- d. Bahwa kedaluwarsa atas tagihan dalam konsep keuangan negara dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu utang uang dan utang kerja. Utang uang tidak mengenal kedaluwarsa, sedangkan utang kerja yang dituangkan dalam sebuah perikatan hubungan kerja mengenal kedaluwarsa dengan syarat-syarat tertentu. Utang kerja menjadi kedaluwarsa apabila hak tagih telah lahir namun hak tagih tersebut diabaikan oleh yang bersangkutan (pemegang hak tagih). Dalam hal hak tagih itu tidak pernah lahir, maka pada prinsipnya hak tagih tersebut tidak pernah mengenal kedaluwarsa.
- e. Bahwa jika dikaitkan dengan pokok permasalahan yang diajukan oleh Pemohon dan didasarkan pada pemahaman kedaluwarsa sebagaimana

diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, maka surat pengangkatan yang bersangkutan sebagai PNS beserta keputusan pensiunnya merupakan perikatan kerja. Surat Keputusan tersebut pada prinsipnya adalah persetujuan bersama antara kedua belah pihak bahwa yang bersangkutan memberikan prestasi kerja pada negara dan negara membayar prestasi berupa gaji pokok dan penghasilan lainnya kepada yang bersangkutan. Persetujuan tersebut merupakan salah satu syarat penting dalam syarat sahnya perikatan. Meskipun tidak ada perjanjian kerja yang ditandatangani kedua belah pihak, pada dasarnya pengajuan lamaran yang bersangkutan kepada negara dan kemudian diterbitkan surat keputusannya adalah suatu bentuk perikatan formal antara negara dengan pegawainya.

- f. Bahwa uang pensiun yang dibayarkan kepada Pemohon sepenuhnya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), bukan merupakan akumulasi dari iuran pensiun selama Pemohon menjadi seorang PNS, karena iuran pensiun yang dipotong setiap bulan, yang diakumulasi dalam dana kelolaan PT Taspen (Persero), tidak cukup untuk membayar beban pensiun.
- g. Bahwa pada kasus yang diajukan oleh Pemohon, Universitas Indonesia selaku instansi tempat Pemohon bekerja telah memproses terbitnya Surat Keputusan Pensiun sejak Pemohon memasuki batas usia pensiun. Surat Keputusan Pensiun telah terbit pada tanggal 14 Oktober 2010 namun Pemohon tidak menerima terbitnya Surat Keputusan Pensiun dimaksud dan mengajukan perlawanan melalui gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta (PTUN Jakarta), karena yang bersangkutan ingin meraih gelar professor sehingga masa pensiunnya menjadi lebih panjang.
- h. Bahwa dengan diajukannya gugatan terhadap Surat Keputusan Pensiun dimaksud dimaksud di PTUN Jakarta dan pihak Universitas Indonesia tidak pernah menerima Salinan putusan PTUN Jakarta tersebut, maka proses penerbitan Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) menjadi terhenti, sehingga lahirnya hak tagih juga berhenti pada saat itu. Dapat kami sampaikan bahwa SKPP dimaksud merupakan syarat



*accessoir* untuk pembayaran pensiun yang dilakukan oleh PT Taspen (Persero).

- i. Bahwa terhentinya proses penerbitan SKPP sebagai syarat *accessoir* bukan kesalahan dari Pemohon maupun kesalahan administrasi pemerintah, akan tetapi merupakan upaya yang dilakukan oleh Pemohon sebagai bagian dari proses untuk meraih gelar profesornya.
- j. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, permohonan pensiun Pemohon pada dasarnya belum kedaluwarsa dan dapat dibayarkan oleh PT Taspen (Persero). Tertolaknyanya pembayaran pensiun yang bersangkutan karena pemerintah belum mengatur dalam peraturan di bawah Undang-Undang mengenai pembagian klasifikasi penyebab kedaluwarsa pembayaran atas utang negara sebagaimana diuraikan di atas. Guna menghindari timbulnya permasalahan yang sama di kemudian hari, pemerintah akan segera menyusun peraturan di bawah Undang-Undang sehingga pengaturan kedaluwarsa akan lebih jelas dan tegas serta tidak lagi menimbulkan multitafsir dalam pemaknaannya.
- k. Bahwa selain itu dapat kami sampaikan, apabila ketentuan kedaluwarsa dalam Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara dihilangkan atau dinyatakan tidak lagi mengikat secara hukum, maka tujuan Negara untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat melalui terwujudnya pelaksanaan pembangunan dan seluruh rencana kerja pemerintah dengan alokasi dana dalam APBN sulit untuk dicapai. Dengan tidak adanya pengaturan kedaluwarsa, maka pemerintah juga tidak dapat memperhitungkan secara cermat beban APBN setiap tahunnya, karena adanya potensi tagihan maupun tagihan dari masa yang lalu akan muncul kembali sehingga membebani APBN. Selain itu, tidak adanya kedaluwarsa akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam mewujudkan ketertiban pengelolaan keuangan negara.
- l. Berdasarkan hal tersebut, maka jelas bahwa pokok permasalahan Pemohon sebagaimana dalam permohonannya bukanlah merupakan akibat dari pemberlakuan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, melainkan sebagai akibat permasalahan teknis administrasi dalam penerapan ketentuan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara.



#### IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) Undang-Undang Perbendaharaan Negara terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan; dan
4. Menyatakan ketentuan dalam Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara tidak bertentangan dengan Pasal 23, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 31, Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945.

#### Keterangan Tambahan Presiden

Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Keuangan Negara, yang dimaksud dengan Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Program jaminan sosial bagi pegawai negeri berbeda dengan program asuransi, meskipun keduanya memiliki syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh kedua pihak, yaitu peserta asuransi dengan penyelenggara asuransi, dan pegawai negeri dengan pemerintah sebagai pemberi kerja. Program asuransi mensyaratkan peserta asuransi untuk membayar sejumlah premi dengan skema tertentu dan pada saatnya peserta akan menerima manfaat asuransi yang diatur dalam polis asuransi. Program jaminan sosial bagi pegawai negeri yang meliputi

program pensiun, tabungan hari tua, jaminan kesehatan merupakan kebijakan pemerintah bukan semata-mata untuk memenuhi tanggung jawab sebagai pemberi kerja, namun merupakan bentuk penghargaan pemerintah kepada pegawai atas pengabdianya kepada negara dan untuk menjamin kestabilan penghasilan setelah memasuki masa pensiun. Hal ini sejalan dengan tujuan negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya pensiunan.

Penyelenggaraan program jaminan sosial, sampai dengan saat ini tunduk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai. Pada Pasal 2 Undang-Undang tersebut diatur bahwa sumber pembiayaan program pensiun berasal dari sebuah "Dana Pensiun". "Dana Pensiun" tersebut akan dibentuk kemudian oleh pemerintah. Sebelum "Dana Pensiun" terbentuk, negara membiayai program pensiun berikut biaya penyelenggaraannya. Dalam rangka mempersiapkan pembentukan "Dana Pensiun", Pemerintah mengeluarkan Keppres Nomor 56 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil. Dalam peraturan tersebut pegawai negeri wajib melakukan iuran sebesar 10% dari gaji pokok dan tunjangan keluarga yang diterima setiap bulan, dengan rincian: 4,75% untuk iuran pensiun, 3,25% untuk program tabungan hari tua, dan 2% untuk program jaminan kesehatan. Adapun iuran 3,25 % untuk Tabungan Hari Tua akan dibayarkan sekaligus pada saat yang bersangkutan pensiun, sedangkan Program Jaminan Kesehatan dikelola oleh BPJS Kesehatan.

Iuran sebesar 4,75% yang dipungut oleh pemerintah disimpan dalam Rekening Kas Negara. Pada tahun 1985 pemerintah menugaskan kepada PT Taspen (Persero) sebagai wakil pemerintah untuk mengadministrasikan iuran pensiun pegawai dan melakukan pembayaran pensiun. Oleh karena sifatnya administratif, atas dana tersebut tetap dikuasai oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keuangan negara. PT Taspen (Persero) wajib menyampaikan Laporan akumulasi iuran pensiun kepada pemerintah untuk kemudian disajikan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat pada Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara.

Pemerintah pernah menggunakan akumulasi iuran pensiun pada tahun 1994 sampai dengan tahun 2008 sebagai *sharing* pembiayaan program pensiun dengan proporsi tertentu, namun dalam perjalanannya akumulasi iuran pensiun telah



menipis sehingga sejak Januari tahun 2009 pemerintah mengambil kebijakan untuk membayar manfaat pensiun sepenuhnya dari APBN.

Pada kebijakan pembayaran pensiun PNS terdapat pola unik dimana pensiunan akan memperoleh manfaat pensiun bukan berdasarkan pada besarnya iuran pensiun, tetapi diberikan dengan ketentuan sebagai berikut:

- Pensiun Pokok dihitung berdasarkan golongan terakhir pada saat pegawai bersangkutan pensiun, sebagai contoh seorang PNS yang memulai bekerja dengan golongan II/a dan pensiun pada golongan IV/e, secara rutin membayar iuran pensiun setiap bulan sebesar 4,75%. Dalam hal ini yang bersangkutan akan menerima manfaat pensiun sebesar 75% dari gaji pokok yang diterima dalam Golongan IV/e.
- Manfaat pensiun diberikan kepada pensiunan yang bersangkutan tidak hanya sampai dengan meninggal, tetapi masih diberikan apabila yang bersangkutan masih memiliki istri/suami dan anak yang berhak.
- Besarnya manfaat yang diterima oleh pensiunan akan meningkat seiring dengan kebijakan pemerintah yang secara berkala meningkatkan besarnya pensiun pokok.
- Penerima pensiun juga berhak atas tunjangan yang merupakan kebijakan pemerintah untuk menaikkan kesejahteraan para pensiunan. Sebagai contoh pensiunan diberikan pensiun tiga belas dan tunjangan daerah terpencil. Hal ini tidak terdapat pada sistem asuransi pada umumnya.

Kebijakan pemerintah dalam pemberian pensiun kepada PNS tidak menggunakan pola hubungan asuransi antara pemberi kerja dengan pekerjanya, namun lebih merupakan kebijakan pemerintah dalam rangka peningkatan kesejahteraan para pensiunan yang telah memberikan pengabdianya kepada Pemerintah. Dalam hal terdapat permasalahan tertundanya atau tidak terbayarnya uang pensiun seseorang yang mempunyai hak tagih pensiun, pemerintah mendasarkan pada asas keadilan dan kepastian pengelolaan keuangan negara dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Pemerintah cukup memiliki martabat untuk menjaga harkatnya dengan tidak mengabaikan hak para pensiunan bersangkutan sepanjang hak pensiunan tersebut tidak diciderai oleh perilaku pensiunan sendiri.

Pada pola pembayaran pensiun PNS sebagaimana di atas, dalam menjaga keadilan dan kepastian pengelolaan keuangan negara serta untuk menjaga



pencapaian tujuan bernegara yang direncanakan dalam APBN, maka utang atas pembayaran pensiunan tetap dikenakan pola kadaluwarsa 5 tahun sejak lahirnya hak tagih. Penerapan pola kadaluwarsa ini tidak diberlakukan jika tertundanya pembayaran pensiun itu disebabkan oleh kesalahan administrasi pemerintahan.

Disisi lain, jika utang pembayaran pensiun tersebut kadaluwarsanya disebabkan oleh kesalahan pribadi pihak pensiunan bersangkutan, sebagai contoh bahwa hak tagih sudah lahir dengan adanya SK Pensiun dan syarat pembayaran sudah terpenuhi dengan adanya SKPP namun pihak pensiunan bersangkutan tidak menagihkan kepada pemerintah lebih dari 5 tahun, maka untuk kepastian mengalokasikan keuangan negara demi keadilan yang lebih luas, pola kadaluwarsa 5 tahun sejak munculnya hak tagih (lengkapnya persyaratan pembayaran berupa SK dan SKPP) akan diterapkan pada keadaan demikian.

Bahwa terkait pembayaran pensiun yang dilakukan oleh PT Taspen (Persero) pada prinsipnya PT Taspen (Persero) hanya sebagai lembaga yang diberi penugasan oleh pemerintah dalam melakukan pembayaran manfaat pensiun. Kebijakan pembayaran pensiun yang dilakukan PT Taspen (Persero) sepenuhnya mengikuti kebijakan Pemerintah.

Penggunaan norma waktu kadaluwarsa dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yaitu selama lima tahun, didasarkan pada hasil pembahasan di saat penyusunan Undang-Undang Perbendaharaan Negara. Jika dibandingkan dengan masa 1 tahun atau 10 tahun, masa kadaluwarsa 5 tahun merupakan waktu yang tidak terlalu pendek maupun tidak terlalu panjang. Dengan demikian, penggunaan norma waktu kadaluwarsa selama lima tahun sejak lahir hak tagih, merupakan pilihan yang dilakukan pada masa penyusunan paket Undang-Undang Bidang Keuangan Negara.

Perhitungan masa kadaluwarsa atas tagihan pada negara akan dimulai saat telah lahirnya hak tagih pembayaran pensiun yang dibuktikan dengan adanya SK Pensiun dan persyaratan administrasi pelengkap pembayaran lainnya yaitu SKPP (surat keterangan penghentian pembayaran).

Fakta dalam pokok perkara ini hak tagih pemohon yang telah lahir pada saat memasuki masa pensiun, tertunda oleh proses gugatan TUN yang diajukan pemohon kepada pengadilan TUN, sehingga pembayaran pensiun pemohon sebenarnya tidak dikenakan kadaluwarsa. Kemudian bagi pensiun PNS yang hak

tagihnya terlambat lahir disebabkan kesalahan administrasi pemerintahan, atas hal tersebut tidak dikenakan kedaluwarsa.

Program pensiun yang diselenggarakan oleh pemerintah pada saat ini masih menggunakan *pay as you go* dimana pemerintah membayarkan manfaat pensiun pada saat pegawai memasuki usia pensiun. Meskipun pegawai telah dipungut iuran pensiun, pembayaran manfaat pensiun masih sepenuhnya dibiayai oleh APBN sedangkan akumulasi iuran pensiun yang dipungut oleh pemerintah ditujukan untuk mempersiapkan pembentukan "Dana Pensiun". Oleh karena itu, pada saat ini pegawai belum memiliki akun individu atas akumulasi iuran pensiun.

Dalam kasus pemohon, SKPP yang merupakan persyaratan pembayaran pensiun baru terbit pada tahun 2016. Sesuai dengan peraturan yang berlaku, pada prinsipnya SKPP akan diterbitkan pada saat seorang PNS menerima SK Pensiun. Dalam hal pemohon, SK pensiun diterbitkan terhitung mulai 1 Juli 2010, namun demikian Satuan Kerja belum menerbitkan SKPP Pemohon. Belum diterbitkannya SKPP oleh Satuan Kerja di tahun 2010, karena pemohon mengajukan gugatan ke PTUN sehingga proses administrasi tertunda. Atas hal tersebut keterlambatan terbitnya SKPP bukan kesalahan pemohon maupun pemerintah, sehingga hak tagih yang bersangkutan dapat dibayarkan sejak SK Pensiun ditetapkan.

Keadilan menurut para ahli hukum merupakan kesepadanan yang terwujud dalam keseimbangan, kepatutan dan kewajaran. Pemerintah mengatur kedaluwarsa selama 5 tahun adalah jangka waktu yang seimbang dan wajar bagi warga negaranya atau para pensiunan PNS untuk mengajukan tagihan kepada negara apabila hak tagih telah lahir. Jangka waktu 5 tahun adalah jangka waktu yang cukup dan memenuhi kepastian hukum bagi warga negara/masyarakat untuk menunaikan hak-haknya. Di sisi lain bagi negara dalam fungsinya sebagai otoritas yang melakukan pengurusan administrasi dan mengatur warga negaranya, jangka waktu kedaluwarsa 5 tahun kiranya dapat memenuhi kepastian hukum dalam ketertiban administrasi pengelolaan keuangan negara.

Klausul tambahan yang disampaikan merupakan masalah teknis administratif pembayaran. Di samping itu Pasal 40 Undang-Undang 1 Tahun 2004 mengatur tentang kadaluwarsa secara umum yang tidak hanya berlaku untuk masalah pensiun, namun lebih luas dari itu yakni kadaluwarsa hak tagih utang atas beban negara. Untuk itu guna menghindari timbulnya permasalahan yang sama dikemudian hari, pemerintah akan menyusun peraturan di bawah Undang-Undang



sehingga pengaturan kadaluwarsa akan lebih jelas dan tegas serta tidak lagi menimbulkan multitafsir dalam pemaknaannya.

Pada prinsipnya Pasal 40 ayat (1) merupakan pokok pikiran utama dari Pasal 40 sehingga penjelasan atas gugatan Pasal 40 ayat (1) dapat juga dimaknai menjelaskan seluruh isi Pasal 40.

Perlu dijelaskan pada pemohon bahwa ketentuan Pasal 40 ayat (2) dan ayat (3) pada prinsipnya untuk memberi keadilan/melindungi warga negara pada saat berpiutang kepada negara. Dihilangkannya kedua ayat tersebut justru akan menempatkan warga negara atau pihak ketiga dalam risiko tinggi tidak dapat melakukan tagihan pada negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, mengatur mengenai Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Dalam Pelaksanaan Anggaran setiap pembayaran harus berdasarkan atas sebuah perikatan atau kontrak. Ditinjau dari sisi hukum keuangan negara pada prinsipnya sebuah keputusan pengangkatan sebagai PNS adalah sebuah otorisasi yang mengikat negara untuk melakukan kewajiban pembayaran. Pembayaran dilakukan atas suatu tagihan dan setelah dilakukan pengujian oleh negara.

Ketentuan kadaluwarsa dalam Pasal 40 ayat (1) selama 5 tahun tidak selalu identik dengan pembayaran lima tahun, namun hak tagih yang telah lahir tetapi diabaikan maka dapat dikenakan ketentuan kadaluwarsa. Pada kasus pemohon karena hak tagih lahir pada bulan November 2016 dan tidak terdapat pengabaian terhadap hak tagih, maka pensiun yang bersangkutan dapat dibayarkan terhitung mulai tanggal pensiun, dan 16 bulan sisanya yang belum diterima dapat dibayarkan.

Dana akumulasi pensiun yang dipungut oleh Pemerintah yang dicantumkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2016 Audited berjumlah kurang lebih sebesar Rp 123 Triliun. Sedangkan jumlah pensiun yang harus dibayarkan kurang lebih sebesar Rp 7 Triliun setiap bulan sehingga terjadi ketidakcukupan untuk melakukan pembayaran pensiun. Jika dihitung total akumulasi pensiun tersebut hanya cukup membayar biaya pensiun selama 1 tahun 5 bulan saja dengan besaran nilai manfaat pensiun saat ini.



Dalam Program pensiun saat ini pensiunan belum memiliki akun individu karena pembayaran manfaat pensiun masih menggunakan sistem *pay as you go* dan dibiayai sepenuhnya oleh APBN.

Dalam Keterangan Presiden sebelumnya pada sidang tanggal 10 Juli 2017 yang dimaksud ketidakcukupan adalah akumulasi iuran pensiun pegawai yang dipungut setiap bulan tidak cukup untuk membayar beban pensiun. Oleh karenanya adanya Program Jaminan Sosial bagi pegawai negeri yang meliputi program pensiun, tabungan hari tua, jaminan kesehatan merupakan kebijakan pemerintah bukan semata-mata untuk memenuhi tanggung jawab sebagai pemberi kerja, namun merupakan bentuk penghargaan pemerintah kepada pegawai atas pengabdianya kepada negara dan untuk menjamin kestabilan penghasilan setelah memasuki masa pensiun. Hal ini sejalan dengan tujuan negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya pensiunan.

Pemahaman tentang pengelolaan pensiun di Indonesia tidak dapat dilihat dengan sudut pandang pragmatis yang salah, yang mengesampingkan karakter kebijakan pemerintah dalam pembayaran pensiun. Hal demikian dikhawatirkan akan memberikan opini yang tidak didasarkan pada fakta pengelolaan pensiun namun lebih didasarkan hanya pada keberpihakan subjektif atas pokok permohonan.

Saudara Ahli dari pihak pemohon yang juga merupakan mantan pejabat di PT Taspen (Persero) tentunya sangat memahami, bahwa pola pembayaran pensiun pegawai pemerintah tidak menggunakan sistem pembayaran asuransi pada umumnya, yang selalu mendasarkan nilai pertanggungungan pada hubungan antara premi atau iuran peserta asuransi dengan nilai kemanfaatan atau uang pensiun yang diperoleh. Keadaan yang tentunya juga dipahami oleh Ahli dari pihak pemohon, bahwa Kebijakan pola pembayaran pensiun PNS menggunakan pola unik pembayaran pensiun, dimana pensiunan akan memperoleh banyak kemanfaatan pensiun yang lebih didasarkan pada kebijakan satu arah pemerintah dalam pembayaran pensiun.

Kebijakan-kebijakan pemerintah dalam pembayaran pensiun, tampak pada pola pembayaran pensiun pegawai pemerintah yang tidak menggunakan sistem pembayaran asuransi pada umumnya. Jika diperhatikan dalam prakteknya dengan premi atau iuran sebesar 4,75 % terdapat pola unik dimana pensiunan akan memperoleh manfaat pensiun berdasarkan pada status golongan terakhir pada

masa pegawai bersangkutan pensiun. Sehingga, seorang ASN/PNS yang memulai bekerja dengan golongan II/a dan melakukan penyertaan berupa iuran secara berkala sebesar 4,75% dari gaji pokoknya mengikuti penjenjangan skala gaji selama pengabdianya. Pada masa pensiun, yang bersangkutan berada dalam golongan IV/e maka pemerintah akan memberikan kebijakan pemberian manfaat pensiun dengan mendasarkan pada perhitungan pokok pensiun dengan besaran gaji dalam Golongan IV/e.

Kebijakan lainnya, pembayaran manfaat pensiun diberikan dengan masa waktu tidak terbatas (sepanjang masih adanya istri/suami dan anak yang berhak mendapat tanggungan pensiun), yang pada asuransi pensiun umumnya didasarkan pada masa/besaran iuran peserta. Pemerintah juga memberlakukan kebijakan yang tidak berlaku dalam pola normatif sistem asuransi pensiun, dimana dalam pola pembayaran pensiun ASN/PNS diterapkannya sistem peningkatan secara berkala besaran pokok pensiun yang dapat mengikuti pola peningkatan besaran gaji pokok ASN/PNS aktif. Selain itu juga sistem pemberian tunjangan-tunjangan yang hampir sama mengikuti pola kebijakan pemberian tunjangan pegawai yang masih aktif, dimana kedua kebijakan inipun tetap tidak mempunyai korelasinya dengan besaran premi ASN/PNS kepada pemerintah.

Dikaitkan dengan hal tersebut tentunya kumulatif iuran pensiun sebesar 4,75% beserta dengan seluruh hasil pengelolaannya tidak akan pernah cukup membiayai pembayaran uang pensiun PNS sampai kapanpun. Oleh karenanya, sebagaimana telah kami jelaskan pada keterangan sebelumnya bahwa, pembayaran pensiun PNS di Indonesia dilakukan dengan sumber dana 100 % berasal dari dana APBN. Sehingga pola pemberian pensiun kepada PNS tidak menggunakan pola hubungan asuransi antara pemberi kerja dengan pekerjanya namun lebih banyak merupakan kebijakan pemerintah dalam rangka peningkatan kesejahteraan para pensiunan yang telah memberikan pengabdianya kepada Pemerintah. Adapun kumulatif dana iuran 4,75% dari gaji PNS, dalam hal uang pensiun dalam operasionalnya telah dibiayai 100% dari dana APBN dan tidak mengaitkan dengan dana kumulatif iuran 4,75%, tentunya dana kumulatif tersebut merupakan dana yang berada dalam pengelolaan PT Taspen (Persero) atas penugasan dari Pemerintah.

Fakta sebagaimana diatas sangat diketahui dan disadari sebagai kebijakan pemerintah oleh para pihak, baik oleh Pemerintah sebagai otoritas maupun PT



Taspen (Persero) sebagai pihak yang mendapat penugasan dari Pemerintah untuk pengelolaan pembayaran pensiun PNS.

Pendapat yang mengatakan bahwa 100% pembayaran pensiun PNS di Indonesia bersumber dari iuran pensiun ASN/PNS kiranya dapat diabaikan dan tidak dijadikan pertimbangan majelis. Pendapat demikian sangat mengaburkan kenyataan dan kebijakan Pemerintah dalam pembayaran pensiun di Indonesia yang mengasumsikan pembayaran pensiun PNS seolah berpola asuransi pada umumnya yang mendasarkan pada nilai premi asuransi, sehingga pendapat tersebut lebih bersifat subjektif dan tidak memiliki dasar yang kuat.

Dalam hukum keuangan negara terdapat tiga kelompok objek keuangan negara yaitu Fiskal (APBN), Moneter yang dikelola Bank Indonesia dan Kekayaan Negara yang dipisahkan. Khususnya untuk kekayaan negara yang dipisahkan yang lebih dikenal dalam bentuk BUMN, pengelolaan keuangan negara dalam kekayaan negara dipisahkan memiliki dua tujuan utama sebagaimana diatur dalam UU BUMN yaitu dalam rangka memberikan layanan publik dan dalam rangka mencari keuntungan.

PT Taspen (Persero) dalam kaitannya dengan pengelolaan dana pensiun mendapat penugasan dari pemerintah untuk penyelenggaraan pembayaran dana pensiun, PT Taspen (Persero) dalam hal ini tidak berada dalam hubungannya sebagai BUMN yang melakukan operasi mencari keuntungan, namun lebih pada hubungan melakukan penugasan dari pemerintah untuk melakukan pembayaran pensiun yang pada dasarnya tugas tersebut merupakan tanggung jawab dari Pemerintah.

Pola penugasan ini mempunyai implikasi antara lain pada pembiayaan operasional dalam rangka pembayaran pensiun oleh PT Taspen (Persero) yang sesuai ketentuan dapat berasal dari APBN atau hasil pengembangan dana kumulatif iuran pensiun PNS, sedangkan untuk pembayaran dana pensiun, Pemerintah tidak mengaitkan dengan dana kumulatif 4,75%, namun sepenuhnya dibiayai dari APBN. Hal ini tentunya mempengaruhi karakter atas dana kumulatif iuran PNS 4,75% yang berada dalam pengelolaan PT Taspen (Persero). Dana kumulatif ini sejatinya bukanlah berkarakter sebagai bagian dari kekayaan negara yang disengaja dipisahkan untuk digunakan BUMN mencari keuntungan dan saat ini bukan berlaku sebagai sumber dana pembayaran pensiun oleh Pemerintah.

Bahwa akumulasi dana iuran pensiun sebesar 4,75% yang dipungut setiap bulan dari gaji pokok dan tunjangan keluarga, pada saat ini disimpan dalam rekening PT Taspen (Persero) qq Menteri Keuangan. Nama rekening yang masih mengacu pada Menteri Keuangan menunjukkan PT Taspen (Persero) pada prinsipnya mewakili Pemerintah dalam hal ini Menteri Keuangan untuk mengelola secara terbatas rekening dimaksud. Pemerintah adalah pihak yang menguasai rekening tersebut sehingga PT Taspen (Persero) tunduk pada kebijakan Pemerintah terkait pemindahbukuan, penarikan dan hal lainnya yang berkaitan dengan rekening dimaksud.

Pola demikian lebih merupakan sebagai akibat dari karakter dana kumulatif iuran pensiun dalam pengelolaan PT Taspen (Persero), dimana karakter dana kumulatif itu terbentuk sebagai akibat dari pembayaran dana pensiun yang telah sepenuhnya dilakukan dengan bersumber 100% dari APBN sehingga terhadap dana kumulatif 4,75 %, PT Taspen (Persero) dalam hal ini lebih berstatus sebagai wakil pemerintah untuk mengadministrasikan dana kumulatif iuran tersebut.

Penguasaan Pemerintah atas rekening akumulasi dana iuran pensiun tercermin juga dalam Laporan Pertanggungjawaban dana dimaksud, yang dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) pada Bagian Anggaran (BA) Bendahara Umum Negara (BUN) dengan uraian dana yang dibatasi penggunaannya. Atas laporan pertanggungjawaban tersebut, setiap tahun dilakukan audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebelum disampaikan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bagian dari LKPP.

Sebagai simulasi untuk pembayaran pensiun tahun 2016 pemerintah melalui APBN mengeluarkan anggaran sebesar Rp76,02 Triliun dan jika dibandingkan dengan jumlah akumulasi iuran pensiun pada waktu yang sama yaitu sebesar Rp 18,51 Triliun. Hal ini menunjukkan bahwa hasil iuran pensiun tidak mencukupi untuk membiayai pengeluaran belanja pensiun selama tahun 2016.



Pengelolaan oleh PT Taspen (Persero) atas dana akumulasi iuran pensiun bukan berarti dana tersebut dimiliki oleh PT Taspen (Persero). Hal ini bisa dilihat dari Neraca Laporan Keuangan PT Taspen (Persero), dimana dana akumulasi iuran pensiun dicatat sebagai kewajiban/utang. Selain itu PT Taspen (Persero) tidak bisa menggunakan akumulasi iuran pensiun dan hasil pengembangannya tanpa seijin pemerintah sesuai dengan PMK Nomor 201/PMK.02/2015 sebagaimana telah diubah dengan PMK Nomor 23/PMK.02/2016.

Untuk menguatkan keterangannya Presiden, mengajukan ahli yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan yang terbuka untuk umum pada tanggal 31 Juli 2017, sebagai berikut:

#### **1. Siswo Sujianto**

Terlebih dahulu ahli menyampaikan bahwa kasus yang diajukan oleh Pemohon adalah sebuah kasus yang terjadi dalam lingkup Hukum Keuangan Negara, yaitu, merupakan kasus yang terjadi dalam hubungan antar instansi dalam lembaga eksekutif dalam rangka pelaksanaan Undang-undang APBN. Lebih khusus lagi, menyangkut tata cara pembayaran pensiun seorang pegawai negeri yang bekerja pada suatu instansi Pemerintah setelah memasuki Batas Usia Pensiun (BUP).

Oleh karena itu, tanpa memiliki pretensi yang berlebihan, dan mengurangi arti penjelasan dari sudut disiplin ilmu lainnya, ahli berpendapat bahwa penjelasan dari sudut ilmu Hukum Keuangan Negara sudah selayaknya dipandang memiliki relevansi yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan penjelasan dari sudut disiplin ilmu lainnya. Hal ini tentunya dengan mengacu pada asas proporsionalitas, yaitu dengan menempatkan disiplin Ilmu Hukum Keuangan Negara sebagai instrumen untuk melakukan analisis terhadap permasalahan yang timbul dalam bidang Hukum Keuangan Negara.

Dalam praktik selama ini, mengingat disiplin Ilmu Hukum Keuangan Negara di Indonesia belum berkembang, sekedar untuk mencari pembenaran bahwa masalah-masalah Keuangan Negara telah dianalisis dari aspek hukum, kasus-kasus yang terjadi dalam lingkup Keuangan Negara sering kali dianalisis oleh berbagai pihak dengan menggunakan sudut pandang dari berbagai disiplin ilmu hukum, misalnya: Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara,

Hukum Bisnis, Hukum Pidana, dan juga Hukum Perdata. Padahal, ini adalah satu pemahaman yang kurang tepat atau kalau boleh dikatakan, keliru.

Sehubungan dengan itu, ahli menyampaikan penjelasan kasus tersebut dari sudut ilmu Hukum Keuangan Negara sebagaimana yang telah ahli pelajari dan alami selama ini, baik sebagai akademisi maupun sebagai praktisi.

Agar lebih mudah dipahami, penjelasan yang disampaikan akan dibagi dalam tiga bagian, yaitu: *pertama*, terkait dengan konsepsi; *kedua*, implementasi; dan *ketiga*, pendapat yang dirangkum dalam bentuk kesimpulan.

Menurut studi ilmu Hukum Keuangan Negara, pengelolaan keuangan negara terbagi dalam dua aspek (sisi), yaitu: aspek politis dan aspek administratif.

Dalam kajian ilmu Hukum Keuangan Negara, aspek politik pengelolaan keuangan negara ini secara substansi mengatur hubungan hukum antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dalam rangka penyusunan dan penetapan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (UU APBN).

Secara konkrit, aspek politis pengelolaan keuangan negara tersebut terkait dengan pelaksanaan pemikiran/ide yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar, yakni, mengatur bagaimana amanah Undang-Undang Dasar yang meliputi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pemenuhan hak-hak asasi warga negara harus diwujudkan.

Amanah undang-undang dasar dimaksud diwujudkan dalam bentuk kegiatan pengelolaan rumah tangga negara, baik dari aspek kegiatan yang akan dilaksanakan maupun dari aspek pembiayaannya (*financing*). Dari aspek pembiayaan, pada hakikatnya, menjawab pertanyaan bagaimana pemerintah dapat membiayai kegiatan pemerintah dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan dan pemenuhan hak-hak asasi warga negara.

Sedangkan aspek administratif pengelolaan keuangan negara secara substansi mengatur hubungan hukum antar instansi dalam lembaga eksekutif dalam pelaksanaan UU APBN. Aspek administratif pengelolaan keuangan negara, yang pada hakikatnya merupakan operasionalisasi keputusan politik, memiliki kaidah baku yang bersifat khusus yang didasarkan pada pemikiran filosofis dalam pengelolaan keuangan sebuah otoritas, yaitu negara, yang bertanggung



jawab terhadap tugas pemerintahan negara, di satu sisi, dan menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat di sisi lain.

Sebagai otoritas yang bertanggung jawab terhadap tugas pemerintahan negara dan menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat, negara harus terhindar dari hal-hal yang dapat menimbulkan kerugian negara yang mungkin terjadi dalam pelaksanaan pengelolaan uang maupun asset yang menjadi milik ataupun tanggungjawabnya. Hal itulah yang kemudian menjadi landasan filosofis dalam pengelolaan keuangan negara yang tercermin dalam kaidah baku atau prinsip yang dikenal hingga saat ini. Prinsip yang paling dasar dalam pengelolaan keuangan negara adalah adanya mekanisme saling uji (*check and balance mechanism*) di antara para pejabat pengelola perbendaharaan yang kemudian menurunkan berbagai prinsip turunan lainnya.

Terkait dengan kasus yang diajukan oleh Pemohon, yaitu tentang Dana Pensiun Pegawai Negeri pada hakikatnya merupakan suatu bentuk komitmen negara dalam menjamin kesejahteraan rakyat, khususnya dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil — PNS — (termasuk di dalamnya ABRI dan Kepolisian tentunya). Sebagai Abdi Negara, PNS diberikan jaminan kesejahteraan oleh negara baik pada masa pengabdian (dinas) maupun pada masa tidak lagi melakukan pengabdian (masa pensiun), jaminan kesejahteraan dimaksud terdiri dari Jaminan Pensiun, Jaminan Hari Tua, dan Jaminan Kesehatan. Jaminan Pensiun, pada hakikatnya, memberikan jaminan dalam bentuk kesinambungan penghasilan ketika PNS yang bersangkutan tidak lagi aktif sebagai PNS, sedangkan Jaminan Hari Tua, pada hakikatnya, merupakan tabungan PNS yang bersangkutan yang dihimpun semasa dinas. Oleh karena itu, Jaminan Hari Tua yang kemudian dikenal dengan Tunjangan Hari Tua (THT) tersebut dikembalikan sepenuhnya kepada PNS yang bersangkutan pada akhir pengabdian. Sementara itu, jaminan kesehatan, diberikan dalam bentuk layanan kesehatan bagi PNS yang bersangkutan beserta seluruh keluarganya yang dapat dinikmati ketika yang bersangkutan masih bertugas sebagai PNS hingga selama masa pensiun.

Sebagaimana layaknya hubungan antara pekerja dan pemberi kerja, pendanaan untuk jaminan pensiun bagi para PNS ditanggung sebagian oleh Pemerintah, selaku pemberi kerja, dan PNS sendiri, selaku pekerja. Namun

demikian, tidak seperti umumnya yang terjadi pada sebuah korporasi yang pada dasarnya menggunakan rasionalitas yang terukur antara jumlah yang dibayarkan oleh pekerja dan pemberi kerja dengan manfaat yang akan diterima di masa pensiun, hubungan antara pemerintah dengan PNS menggunakan pola yang berbeda.

Banyak pihak yang kurang memahami, berpendapat bahwa Pemerintah berlaku tidak jujur, karena dalam kenyataannya pemerintah tidak pernah ikut memberikan iuran sebagai pembayaran premi yang nantinya akan dihitung sebagai dasar pemberian pensiun sebagaimana halnya dalam kesertaan pada asuransi. Pemerintah tidak ingin melakukan hal tersebut, karena pensiun PNS bukanlah pemupukan dana dengan pola asuransi.

Beberapa alasan yang menyebabkan Pemerintah tidak ikut meng-iur dalam pemupukan dana pensiun PNS:

**1. Pensiun yang diterima oleh PNS bersifat dinamis.**

Penerimaan pensiun dihitung atas dasar pangkat terakhir pada masa dinas. Oleh karena itu, seringkali dapat diketemukan seseorang yang memulai kariernya dari golongan yang relatif rendah, misalnya II/a, mengakhiri masa pengabdian dengan pangkat IV/e yang merupakan golongan tertinggi dalam pangkat dinas PNS;

**2. Adanya kenaikan pokok pensiun**

Kepada para penerima pensiun dapat diberikan kenaikan pokok pensiun yang pada gilirannya akan menaikkan penerimaan pensiun. Hal tersebut tidak berbeda dengan para PNS aktif.

**3. Fasilitas Tunjangan Pensiun Tambahan**

Pemberian tambahan penerimaan Pensiun untuk tujuan tertentu, misalnya hari raya dan lainnya

**4. Dana pensiun tidak bersifat individual**

Dana yang dibayarkan kepada para penerima pensiun merupakan dana yang dipungut dari para PNS aktif yang diterima sebagai penerimaan pensiun.

**5. Masalah Lembaga pengelola Dana Pensiun**

PT Taspen sebagai lembaga pengelola dana pensiun baru dibentuk sekitar tahun 1985/86, padahal Pemerintah harus membayar pensiun kepada para



pegawai sejak Indonesia merdeka, yaitu tahun 1945.

Dengan pola seperti tersebut di atas, dalam kenyataannya, dana yang dipungut dari para PNS aktif sebesar 4,75% dari penerimaannya yang kemudian dikelola oleh PT Taspen, sebagai pengelola dana pensiun, hanya mampu memberikan kontribusi yang relatif kecil terhadap keseluruhan pembayaran pensiun yang dilakukan oleh Pemerintah. Kontribusi paling tinggi rata-rata dalam setahun sebesar kurang dari 15% dari total pembayaran pensiun. Oleh karena itu, sekitar 85% atau lebih dari total pembayaran pensiun dimaksud menjadi tanggung jawab Pemerintah dan dibebankan melalui APBN.

Pada saat ini, kontribusi Pemerintah mendekati hampir sekitar 100%. Artinya, pada saat ini pensiun PNS hampir seluruhnya ditanggung oleh Negara melalui APBN.

Selanjutnya terkait dengan masalah daluwarsa yang menjadi pakok sengketa, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dalam Pasal 40 menyatakan sebagai berikut

*(1) Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang.*

Bila diperhatikan, Pasal 40 Undang-Undang Perbendaharaan Negara tersebut memiliki makna yang tidak berbeda dengan Pasal 60 ICW yang kemudian diadopsi oleh berbagai ketentuan pada masa sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Adapun pasal tentang kedaluwarsaan sebagaimana dimuat dalam ICW tersebut adalah sebagai berikut:

*(1) Hak tagihan kepada negara kedaluwarsa setelah lima tahun sejak hak tagihan itu jatuh tempo, kecuali apabila Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan masa kedaluwarsa yang lebih pendek.*

Para ahli hukum berpendapat bahwa lahirnya kedaluwarsaan adalah untuk menjamin adanya sebuah kepastian hukum. Hal ini pulalah yang menjadi alasan dalam pengelolaan keuangan negara. Dalam pada itu, beranjak pada kekhususan pada ranah Hukum Keuangan Negara tersebut, kedaluwarsaan yang diadopsi dari *Burgerlijk Wetboek* (BW), dan kemudian diterapkan dalam tata kelola keuangan negara pun mengalami penyesuaian pula dalam

implementasinya. Walaupun, bila diperhatikan prinsip dasar kedaluwarsaan dimaksud hampir tidak berubah.

Daluwarsa yang diterapkan dalam pengelolaan keuangan negara merupakan daluwarsa *extinctive*, yaitu, daluwarsa yang dapat mengakibatkan hilangnya hak seseorang karena terlewatnya waktu. Terkait dengan itu, untuk dapat dinyatakan daluwarsa sebuah tagihan kepada negara harus memenuhi tiga unsur

1. Lahirnya hak
2. Diabaikannya hak tersebut
3. Terlewatnya waktu yang telah ditentukan.

Lahirnya hak pensiun, yaitu hak untuk menerima pensiun dari pemerintah, seperti halnya ketika seorang calon pegawai negeri untuk menerima gaji adalah diterbitkannya surat keputusan oleh pejabat yang berwenang. Tanpa adanya surat keputusan pensiun seseorang yang telah mencapai batas usia pensiun tidak dapat menerima penghasilan yang berupa pensiun.

Sesuai dengan prinsip sebagaimana telah dikemukakan di atas, dengan alasan bahwa negara harus terhindarkan dari kejadian yang mungkin dapat menimbulkan kerugian negara yang diakibatkan karena kesalahan ataupun kelebihan bayar, setiap tagihan, tanpa kecuali, harus dilakukan penagihan kepada negara. Selanjutnya, terhadap tagihan tersebut kemudian dilakukan pengujian atau verifikasi untuk memastikan kebenaran tagihan yang diajukan tersebut. Verifikasi dimaksud meliputi **wetmatigheid verificatie**, **rechtmatigheid verificatie**, dan **doelmatigheid verificatie**. Ini adalah merupakan perwujudan dari sikap kehati-hatian yang harus menjadi acuan para pejabat pengelola keuangan negara sebagaimana dinyatakan dalam *best practice* dalam pengelolaan pemerintahan yang baik (*Good Governance Government*), khususnya di bidang pengelolaan Keuangan Negara.

Oleh karena itu, atas dasar hal tersebut, tanpa kecuali, setiap tagihan kepada negara, walaupun pada prinsipnya merupakan kewajiban negara, untuk dapat dibayarkan harus dilakukan melalui suatu proses penagihan. Dengan kata lain, setiap tagihan harus dilakukan dengan pengajuan surat permintaan pembayaran kepada negara, dan terhadap permintaan tersebut harus dilakukan



pengujian atau verifikasi. Artinya, tanpa dilakukan penagihan, semua bentuk tagihan kepada negara, kecuali yang berupa utang (pinjaman) uang — yaitu, bukan merupakan akibat dari perikatan dalam pelaksanaan kegiatan APBN —, akan kedaluwarsa dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Dalam kaitan ini, perlu disampaikan bahwa penagihan itu sendiri untuk dapat dinyatakan sah untuk dibayarkan memerlukan bukti-bukti pendukung sebagai persyaratan bayar.

Daluwarsa dalam pengelolaan utang negara di masa lalu dalam beberapa hal telah diterapkan secara salah. Kesalahan tersebut dapat dilihat dalam dua hal, yaitu:

1. Tidak membedakan utang negara sebagai akibat dari hubungan kerja dan utang dalam perjanjian utang piutang.
2. Tidak memperhatikan lahirnya hak terhadap utang.

Akibat kesalahan penerapan dimaksud, maka utang pemerintah dalam bentuk obligasi negara yang telah jatuh tempo dan belum ditagih, dengan terlewatnya waktu, tidak lagi dapat ditagihkan kepada negara oleh para pemilik obligasi. Dalam kejadian lain, para penerima pensiun yang terlambat menerima surat keputusan pensiun dari pemerintah telah menderita kerugian, karena tetap dinyatakan daluwarsa, walaupun kesalahan dimaksud terjadi karena administrasi pemerintah yang kurang memadai.

Kini, sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara penerapan kedaluwarsaan terhadap tagihan kepada negara telah dilakukan sebagaimana mestinya, yaitu dengan melakukan koreksi terhadap implementasi yang salah pada masa lalu. Termasuk menjamin putusan penundaan daluwarsa (*stuiting*) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 40 ayat (2), yang bunyinya sebagai berikut:

- (2) *Kedaluwarsaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa.*

Untuk mengakhiri uraian penjelasan dan pendapat, perkenankanlah, pada kesempatan ini, ahli menyampaikan kesimpulan sebagaimana di bawah ini:

1. Bahwa pengaturan terkait dengan kedaluwarsaan sebagaimana diatur dalam

ketentuan Undang-Undang, khususnya dalam Pasal 40 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Perbendaharaan Negara, yang dimohonkan oleh Pemohon untuk di-review Mahkamah Konstitusi sebagaimana tersebut di atas telah didasarkan pada historis-filosofis yang mendasari konsepsi Hukum Keuangan Negara yang sejalan dengan kaidah yang tertuang dalam hukum dasar, yaitu Undang-Undang Dasar 1945.

2. Bahwa Undang-Undang Perbendaharaan Negara yang merupakan perwujudan dari sisi administratif Hukum Keuangan Negara, yaitu terkait dengan pelaksanaan keputusan politis yang dituangkan dalam Undang-Undang APBN memiliki kaidah baku dalam pelaksanaan operasionalnya yang harus dipatuhi oleh semua pihak.
3. Bahwa dikaitkan dengan fakta yang disampaikan, bila dicermati, permohonan Pemohon untuk melakukan pengujian terhadap Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara, yaitu tentang kedaluwarsaan utang negara, khususnya pembayaran pensiun kepada Pemohon, semata-mata hanya dipicu oleh ketidakpahaman Pemohon terhadap hal-hal yang bersifat administratif dalam pelaksanaan anggaran negara, yaitu tentang pelaksanaan pembayaran yang memiliki persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi oleh Pemohon, dan juga dipicu oleh kelalaian yang bersangkutan terhadap hak-hak yang dimilikinya yang kemudian menimbulkan situasi kedaluwarsaan menurut hukum.
4. Bahwa mengingat hal yang dimohonkan semata-mata hanya bersifat teknis-administratif, yaitu tidak dipenuhinya persyaratan pembayaran kewajiban (utang) negara sehingga menyebabkan utang tersebut kedaluwarsa, tidak memiliki keterkaitan dengan konstitusionalitas pengaturan kedaluwarsaan dimaksud yang dimuat dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
5. Bahwa permohonan Pemohon untuk melakukan pengujian Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara terhadap pasal-pasal undang-undang dasar adalah tidak memiliki landasan yang cukup memadai ditinjau dari sudut Hukum Keuangan Negara, mengingat pengaturan pasal tersebut tidak mengandung kesalahan sehingga tidak perlu dilakukan perubahan.



### **Keterangan Tambahan Ahli Siswo Sujianto**

Bila dicermati, permasalahan yang dijadikan obyek *judicial review* Pemohon adalah pembayaran pension kepada Pemohon yang disebabkan karena alasan keterlambatan penagihan oleh Pemohon kemudian kedaluwarsa, sehingga tidak dapat dibayarkan.

Sebagaimana telah disampaikan pada keterangan ahli, sistem pembayaran pensiun di Indonesia, pada dasarnya, **tidak menganut pola asuransi**, melainkan lebih merupakan usaha Pemerintah untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat, khususnya kepada para mantan pegawai negeri. Oleh sebab itu, bila diperhatikan, pemberian pensiun kepada para mantan PNS merupakan usaha pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanahkan dalam UUD 45.

Dalam kaitan ini perlu disampaikan bahwa dalam melakukan interaksi dengan rakyat, negara membutuhkan sarana, yaitu dalam bentuk dana, yang kemudian dikelola sedemikian rupa melalui sebuah sistem atau pranata yang dikenal dengan Hukum Keuangan Negara. Sesuai dengan alur pikir dan konsep pengelolaan keuangan negara yang merupakan alat Pemerintah dalam menyelenggarakan pengelolaan rumah tangga negara, Hukum Keuangan Negara terbagi dalam aspek politik dan aspek Administratif.

Bila aspek politiknya, merupakan perwujudan bagaimana menyusun, menetapkan berbagai kegiatan yang membutuhkan pendanaan (anggaran), memberikan alokasi dana, serta menuangkannya dalam bentuk kesepakatan yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang APBN, aspek administratifnya adalah merupakan operasionalisasi berbagai keputusan politik tersebut dan diimplementasikan dalam pelaksanaan.

Secara konkrit, APBN merupakan bagian dari Keuangan Negara yang dikelola untuk membiayai kegiatan rumah tangga negara dalam rangka menghasilkan layanan yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk mencapai kesejahteraan rakyat. APBN sebagai bagian dari Keuangan Negara dikelola melalui sebuah system yg melibatkan rakyat melalui lembaga perwakilan (Pasal 23 UUD).

Atas dasar kenyataan tersebut, masalah yang dijadikan objek *judicial review* Pemohon pada dasarnya adalah terkait dengan alokasi dana yang

dikelola melalui sistem APBN. Oleh karena itu, permasalahan tersebut sudah selayaknya dianalisis dengan menggunakan kaidah-kaidah Hukum Keuangan Negara. Atau dengan kata lain, perspektif yang digunakan untuk melakukan analisis permasalahan tersebut, sebagaimana telah disampaikan dalam keterangan ahli seyogianya menggunakan perspektif Hukum Keuangan Negara agar memberikan kejelasan yang bersifat proporsional dan menghindarkan dari analisis yang bias dan tidak fokus terhadap permasalahan itu sendiri.

Dalam tata kelola Keuangan Negara, sebagaimana kemudian dinyatakan dalam praktik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bahwa semua pungutan merupakan penerimaan negara. Termasuk, tentunya iuran pensiun sebesar 4,75% yang dipungut dari para PNS. Kendati, kemudian dana dimaksud dibukukan secara khusus untuk kemudian 'ditransfer' kepada lembaga pengelolanya, yaitu PT. TASPEN. Dalam pola pendanaan pensiun iuran para PNS merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan keseluruhan dana yang berasal dari Pemerintah. Hal ini mengingat pada hakikatnya jumlah yang dibayarkan oleh pemerintah tidak dikaitkan dengan ratio antara iuran yang dibayarkan oleh PNS sebagai pekerja dan Pemerintah sebagai pemberi kerja. Dalam arti bahwa Pemerintah membayarkan jauh melebihi dari sekadar kewajibannya berdasarkan ratio yang seharusnya ditetapkan. Oleh karena itu, ketentuan yang dikaitkan dengan daluarsa kewajiban negara [Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara], dalam hal ini pembayaran pension, berlaku pula pada bagian 4,75% yang berasal dari PNS.

Sebagaimana telah disampaikan, dalam pola pembayaran pension PNS di Indonesia **tidak didasarkan pada pola asuransi**. Bila diperhatikan, selama konsepnya tidak berubah, pembayaran pension akan merupakan beban APBN, dan tidak akan merupakan pengelolaan dana yang bersifat mandiri.

Pandangan yang keliru yang telah disampaikan ahli dari Pemohon yang menganalogikan pengelolaan dana pension seperti di negara lain adalah tidak dapat dibenarkan. Bila diasumsikan iuran PNS selaku pekerja sebesar 4,75% disetarakan dengan 40% premi asuransi, sementara beban Pemerintah adalah 60% dari premi yang akan bernilai sekitar 7,00% digabungkan sebagai premi keseluruhan, penerimaan pension yang akan diterima oleh PNS akan jauh lebih



kecil dibandingkan penerimaan pada saat ini, termasuk berbagai fasilitas yang telah saya sampaikan dalam keterangan ahli. Jadi, pertanyaan yang disampaikan oleh Pemohon tidak memiliki relevansi dengan pola atau sistem pembayaran pensiun yang kini digunakan di Indonesia.

Sebagaimana telah dikemukakan dalam keterangan ahli, bahwa daluwarsa yang dianut dalam tata kelola Keuangan Negara dilandaskan pada *Burgerlijk Wetboek* (BW). Oleh karena itu, menyimak ketentuan yang berlaku sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, maka yang dimaksud dengan phrasa 'kecuali ditentukan lain oleh undang-undang', adalah *Burgerlijk Wetboek* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

Dalam kesempatan ini perlu disampaikan bahwa melakukan perubahan kelembagaan negara bukanlah didasarkan pada sikap sekedar 'sebaiknya apa yang harus dilakukan', akan tetapi harus didasarkan pada konsep keilmuan yang dipadukan dengan berbagai aspek ketatanegaraan. Dari sudut taxonomie, Ilmu Keuangan Negara memiliki karakter tersendiri yang merupakan cabang dari sebuah pohon keilmuan. Ilmu Keuangan Negara dibangun atas dasar filosofi dan kaidah-kaidah baku yang bersifat spesifik. Oleh karena itu, pemahaman terhadap konsepsi keilmuan di bidang Keuangan Negara adalah merupakan suatu keharusan sebelum berbagai pihak memberikan saran tentang bagaimana seharusnya kelembagaan keuangan negara tersebut dikembangkan.

Usul yang disampaikan bukanlah sekedar memisahkan kelembagaannya, termasuk SDM dan fasilitasnya, untuk kepentingan sesaat, agar jangan sekedar memindahkan masalah ke tempat yang baru. Pembentukan semacam Internal Revenues Service (IRS) tidak akan memecahkan masalah. Tetapi harus dilakukan perubahan sistem dan tata kerja.

Perlu dipahami bahwa dalam konsep Penegelolaan Keuangan Negara, Menteri Keuangan adalah *Fiscal Authority*. Untuk dapat berperan dalam kedudukan tersebut Menteri Keuangan harus mampu mengendalikan sisi penerimaan dan sisi pengeluaran termasuk pelaksanaannya yang kini berada di bawah kendali Ditjen Perbendaharaan.

Sebagaimana telah disampaikan, sisi administratif Hukum Keuangan

Negara memiliki kaidah baku bahwa setiap tagihan kepada negara **harus diajukan permintaannya**, atau dengan kata lain harus dilakukan penagihan. Hal tersebut untuk memenuhi paradigma bahwa dalam melakukan pengelolaan keuangan negara, **seluruh pejabat harus mampu menghindarkan terjadinya kerugian negara**.

Menghindarkan terjadinya kerugian negara dalam hal pembayaran tagihan kepada negara adalah diwujudkan dengan lahirnya tiga jenis pengujian, yaitu: *wet matig*, *recht matig*, dan *doel matig*. Dengan pengujian-pengujian dimaksud, maka terdapatlah kepastian apakah tagihan tersebut memang benar adanya, diajukan oleh orang yang berhak, dengan besaran yang sesuai, dan terkait dengan tahun anggaran sesuai dengan yang seharusnya.

Justru dengan tidak ditagihnya tagihan dimaksud oleh yang bersangkutan (Pemohon), para pengelola keuangan negara tidak dapat melakukan pembayaran, karena tidak ada yang harus diuji sebelum terjadi pembayaran. Keteledoran Pemohon inilah yang kemudian mengakibatkan terkenanya kedaluarsaan sebagaimana dimaksudkan dalam [Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara] yang merupakan kedaluarsaan *extinctif*, dan bersifat parsial.

Perubahan yang signifikan dibandingkan dengan pola lama sebagaimana dimuat dalam Keppres 14a Tahun 1980, dilakukan oleh Pemerintah terutama dalam hal lahirnya hak tagih itu sendiri, dalam hal ini adalah Surat Keputusan Pensiun yang relative cepat ketika seorang PNS mencapai Batas Usia Pensiun. Hal tersebut diharapkan agar Pemerintah terhindar dari kesalahan, yaitu memutuskan daluarsa sebelum lahirnya hak. Sepanjang pengetahuan saya, hingga saat ini belum pernah ada keputusan terkait dengan hal tersebut. Namun, demikian sesuai dengan jiwa yang diusung oleh Undang-Undang Bidang Keuangan Negara (antara lain Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara) yang menekankan asas *reciprocal* dan keterbukaan Pemerintah seharusnya tidak mengenakan daluwarsa sepanjang keterlambatan dimaksud merupakan akibat dari kesalahan Pemerintah.

Di satu sisi, dengan memperhatikan peran dan tanggung jawab Pemerintah kepada rakyatnya, khususnya PNS, pemberian pensiun merupakan sebuah *tegen prestage* (imbalan terhadap jerih payah) Pemerintah kepada



masyarakat. Dan hal tersebut, dengan mencandra sifat negara terhadap rakyatnya sebagai yang menjamin kesejahteraan, maka pemberian pensiun adalah merupakan **kewajiban**.

Kewajiban tersebut lahir setelah yang bersangkutan menunaikan tugasnya (mencapai Batas Usia Pensiun). Kewajiban di sisi Pemerintah inilah yang kemudian melahirkan hak bagi penerima pensiun (PNS). Hak dimaksud, secara konkrit, lahir dengan diterbitkannya Surat Keputusan Pensiun yang menjelaskan tentang kewajiban Negara untuk melakukan pembayaran dalam jumlah tertentu kepada seseorang. Hal inilah, yang menurut Yang Mulia merupakan pohon besarnya. Yaitu, hak untuk menerima pensiun.

Namun demikian, setiap tagihan kepada negara wajib ditagihkan agar dapat dipastikan kebenaran tagihan dimaksud benar, maka tanpa dilakukan penagihan pembayaran tidak akan pernah dilakukan oleh negara.

Sementara itu, untuk dapat dinyatakan bahwa tagihan tersebut memang benar adanya harus disertai dengan bukti-bukti yang harus dilampirkan yang nantinya akan menjadi obyek verifikasi, yaitu *wet matig*, *recht matig*, dan *doel matig*. Oleh karena itu, tanpa dilakukan penagihan, artinya, tidak pernah diajukan permintaan dengan melampirkan berbagai bukti sebagai persyaratan yang melekat, Pemerintah tidak akan memiliki dasar pembayaran. Oleh karena itu, Pemerintah tidak akan pernah merealisasikan pembayaran.

Sebagaimana telah disampaikan bahwa keabsahan pembayaran diperlukan adanya bukti-bukti untuk dilakukan pengujian. Salah satu bukti yang disyaratkan adalah Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP). **SKPP merupakan sebuah bukti (persyaratan) kunci** bagi pembayaran pension, oleh karena surat keterangan dimaksud memberikan pernyataan bahwa yang bersangkutan telah benar-benar tidak dibayarkan penghasilannya di tempat lain. Surat inilah yang menjadi pokok terhindarnya kerugian negara. Oleh karena, tanpa adanya surat keterangan dimaksud, akan sangat mungkin yang bersangkutan masih menerima penghasilan di instansi sebelumnya.

Di sisi lain, SKPP juga memuat hutang atau kewajiban PNS yang bersangkutan kepada negara. Dalam hal ini, termasuk tetap mempertahankan aset-aset negara yang bukan haknya. Hal-hal inilah yang memungkinkan negara akan menderita kerugian. Oleh karena itu, untuk menghindarkan

kemungkinan terjadinya kerugian negara, tanpa SKPP instansi yang baru, dalam hal ini PT Taspen, tidak akan berani melakukan pembayaran.

Terkait dengan ketentuan kedaluwarsa untuk pembayaran pensiun apakah sebagai hubungan kerja atau sebagai hubungan utang-piutang? Terkait dengan hal tersebut, sebagaimana yang telah ahli terangkan bahwa:

1. Pelaksanaan APBN, pada prinsipnya, dilakukan melalui perikatan.
2. Hubungan antara PNS dan Pemerintah pada hakikatnya merupakan sebuah perikatan.
3. Setiap tagihan kepada negara harus diajukan penagihannya.
4. Bila tidak diajukan, dan telah melewati masa yang telah ditetapkan tagihan dimaksud akan kedaluarsa.
5. Kedaluarsaan dimaksud hanya bersifat sebagian, yaitu menyangkut masa yang telah melewati waktu.

## 2. W. Riawan Tjandra

Ahli menyampaikan keterangan sesuai dengan latar belakang keahlian ahli di bidang Hukum Administrasi Keuangan Negara. Sebelumnya perlu sampaikan kembali di sini bahwa pokok permohonan dari Pemohon adalah bahwa Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UUPN) perlu diuji materiil karena menurut Pemohon dinilai bertentangan dengan Pasal 23, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 31, Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945. Pada intinya, Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pemohon sebagai ASN/PNS dirugikan karena penerapan Pasal 40 UU PN yang menyebabkan hak konstitusional Pemohon dirugikan karena tidak bisa menerima kekurangan jaminan pensiun selama 16 (enam belas) bulan dari PT Taspen yang disebabkan hak tagih Pemohon dianggap kedaluwarsa karena melampaui tenggang waktu 5 (lima tahun) sebagaimana diatur pada Pasal 40 ayat (1) UU PN.

Sebelum menguraikan lebih jauh keterangan ahli, ahli terlebih dahulu mengutip selengkapnya rumusan normatif Pasal 40 UUPN sebagai berikut:



#### Pasal 40

- (1) Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang.
- (2) Kedaluwarsaa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk pembayaran kewajiban bunga dan pokok pinjaman negara/daerah.

#### Penjelasan Pasal 40

##### Ayat (1)

Cukup jelas.

##### Ayat (2)

Kedaluwarsa sebagaimana dimaksud ayat ini dihitung sejak tanggal 1 Januari tahun berikutnya.

##### Ayat (3)

Cukup jelas.

Sehubungan dengan permohonan Pemohon tersebut, ahli menyampaikan keterangan/pendapat hukum sebagai berikut:

- (1) Bahwa guna menentukan status seseorang sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang merupakan unsur Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam hukum kepegawaian dipergunakan 2 (dua) kriteria, yaitu: a. berdasarkan adanya hubungan dinas publik, yaitu manakala seseorang mengikatkan diri untuk tunduk pada pemerintah dan melakukan tugas jabatan tertentu; dan b. berdasarkan pengangkatan (*aanstelling*), yaitu diangkat melalui surat keputusan (*beschikking*) guna ditetapkan secara sah sebagai pegawai negeri. Jika dikaitkan dengan teori penentuan status seseorang sebagai PNS tersebut, UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian sebagaimana telah diubah oleh UU Nomor 43 Tahun 1999 dan kini diganti dengan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara cenderung menggunakan kedua kriteria tersebut sekaligus dalam menentukan status kedudukan seseorang sebagai pegawai negeri. Hal ini sebagai terlihat dari definisi PNS yang disebutkan secara stipulatif dalam Pasal 1 angka 3 UU

Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bahwa PNS adalah Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Rumusan ketentuan tentang pengertian PNS tersebut berakar pada ketentuan yang pernah terdapat dalam *Ambtenaren Wet Nederland* yang pernah menguraikan definisi dari pegawai negeri sebagai berikut: *ambtenaren is degene die is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn, met uitzondering van degene met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is gesloten.*” Makna dari uraian ini adalah bahwa untuk bisa mendapatkan status sebagai PNS harus ada inisiatif dari kedua pihak, yaitu warga masyarakat yang dapat memenuhi syarat untuk bisa ditetapkan sebagai PNS sesuai dengan permohonan/lamaran yang diajukannya kepada pemerintah dalam seleksi penerimaan CPNS dan selanjutnya ditetapkan melalui Surat Keputusan pengangkatan PNS (*aanstelling*) oleh pejabat yang berwenang untuk mengangkat.

- (2) Pola yang sama dengan penentuan kedudukan seseorang sebagai PNS kiranya juga berlaku dalam proses pensiun seseorang sebagai PNS serta pengurusan jaminan pensiun sebagaimana pengertian dari pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada negara. Artinya, pemerintah/negara menetapkan sejumlah persyaratan untuk pensiun dan mendapatkan jaminan pensiun melalui berbagai peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijaksanaan yang berlaku dan seseorang PNS yang telah memenuhi persyaratan pensiun tersebut harus mengikuti serangkaian prosedur yang ditentukan bagi terpenuhinya sejumlah persyaratan untuk mendapatkan jaminan pensiun sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun kebijakan pemerintah. Pemerintah memiliki kewenangan untuk mengatur secara normatif maupun administratif terpenuhinya hak pensiun bagi seorang PNS.
- (3) Sehubungan dengan permohonan dari pemohon yang mengaitkan kerugian konstitusional Pemohon akibat tidak bisa menerima kekurangan jaminan pensiun selama 16 (enam belas) bulan dari PT Taspen yang disebabkan



hak tagih pemohon dianggap kadaluarsa karena melampaui tenggang waktu 5 (lima tahun) sebagaimana diatur pada Pasal 40 ayat (1) UU PN merupakan isu legalitas (bukan isu konstitusionalitas) yang jika mengacu pada norma hukum sebagai dirumuskan pada Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004 terjadi karena penerapan norma yang terdapat pada Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004 yang dimaksud sebagai sebuah norma pengaturan mengenai hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah yang kedaluwarsa ke dalam sebuah kasus konkrit yang bermula dari proses administrasi pengurusan jaminan hari tua dan membutuhkan pengaturan lebih rinci melalui peraturan pelaksanaan maupun peraturan operasional (*policy rules, beleidsregel*) yang mampu menjembatani kebutuhan pengaturan antara norma dan fakta sesuai dengan kewenangan administratif pemerintah.

- (4) Dalam teori hukum administrasi negara, dikenal adanya 3 (tiga) tingkat uji materi yaitu *pertama*, pengujian norma hukum yang bersifat penetapan terhadap peraturan dasar/peraturan perundang-undangan yang mendasarinya; *kedua*, pengujian norma hukum yang bersifat pengaturan sebagai pelaksanaan sebuah Undang-Undang terhadap Undang-Undang; dan *ketiga*, pengujian norma hukum yang diatur dalam undang-undang terhadap UUD. Ketiganya bertitiktolak dari 3 (tiga) titik pijakan yang berbeda, yaitu *beschikkingsnorm* untuk kategori yang pertama, *regelende norm* untuk kategori yang kedua dan *wettelijke norm* untuk kategori yang ketiga. Kategori yang pertama dan kedua berada dalam isu legalitas (*rechtsmatigheid*), sedangkan untuk kategori yang ketiga berada dalam bingkai isu konstitusionalitas. Hal itu menurut pendapat ahli perlu dikaitkan dengan subjek yang menerapkan sebuah norma, objek yang terhadapnya sebuah norma diterapkan dan sasaran/jangkauan dari pemberlakuan sebuah norma serta karakter dari norma itu sendiri. Tentunya, jika dikaitkan dengan fondasi pengujiannya juga perlu dikategorikan menjadi *wettelijke* atau *regelende basis* (untuk kategori norma yang pertama dan kedua) serta *grondwettelijke* bahkan *staatsfundamenteelnorm basis* (untuk kategori yang ketiga). Sesuai dengan kategorisasi tersebut, ahli berpendapat bahwa pokok permohonan dari pemohon sebagaimana telah disebutkan di atas

pada prinsipnya adalah menyangkut tingkat pertama dan kedua uji yang harus ditujukan kepada Peradilan Tata Usaha Negara/Ombudsman atau hak inspraak yang diajukan kepada pemerintah dari penerapan norma hukum akibat pelaksanaan Undang Undang (vide Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara) yang bertitik tolak dari *regelende basis* atau *wettelijke basis* namun bukan bertitik tolak dari *grondwettelijke* atau *staatsfundamenteelnorm basis*.

- (5) Pembatalan norma hukum sebagaimana dirumuskan pada Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004 yang jika dikaitkan dengan isu hukum yang diangkat dalam permohonan pemohon yang sesungguhnya bertitik tolak dari titik pijak persoalan belum adanya sebuah pengaturan operasional mengenai syarat, kriteria dan prosedur penerapan norma yang dimaksudkan untuk mengatur daluarsa hak tagih utang atas beban negara/daerah yang bersifat umum/komprehensif (artinya tidak secara khusus hanya untuk persoalan daluarsa bagi permohonan jaminan pensiun bagi PNS) berdasarkan asas-asas hukum keuangan negara (sebagai asas-asas hukum administrasi sektoral) dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (sebagai asas-asas hukum administrasi umum). Salah satunya terkait dengan kewenangan negara mengatur masa daluarsa hak tagih utang atas beban negara/daerah yang bersifat umum/komprehensif adalah keharusan negara mengatur penerapan asas kepastian hukum dan asas ketertiban penyelenggaraan negara agar terdapat kepastian atas penguasaan negara terhadap keuangan negara sebagaimana dirumuskan pada Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pada prinsipnya, selalu ditekankan oleh berbagai undang-undang yang terkait dengan pengelolaan keuangan negara agar demi kepentingan pembiayaan program/kegiatan untuk memberikan pelayanan kepada rakyat selalu dihindarkan terjadinya kerugian negara. Oleh karena itu pengertian dari Utang Negara yang dirumuskan sebagai jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Pusat dan/atau kewajiban Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah. (vide Pasal 1 angka 8 UU PN) dan pengertian Utang Daerah yang dirumuskan sebagai jumlah uang yang wajib



dibayar Pemerintah Daerah dan/atau kewajiban Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah (Pasal 1 angka 9 UU PN) yang memiliki karakter pengaturan sebagai norma umum tetap harus dikaitkan dengan sasaran dari pengaturan itu untuk mengatur pengamanan atas Perbendaharaan Negara yaitu pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD (vide Pasal 1 angka 1 UU PN). Penerapan norma hukum yang berkarakter umum untuk melaksanakan tugas sektoral pemerintah (cq melayani pengaturan di bidang kepegawaian khususnya daluarsa pensiun) memerlukan adanya tindakan hukum pengaturan (*regelendehandeling*) maupun kebijakan operasional melalui peraturan kebijakan (*beleidsregel*) seperti pedoman, juklak/juknis (*richtlijn*), Surat Edaran, dan lain-lain yang bertujuan menampakkan keluar kebijakan yang bersifat tertulis (*naar buiten gebrak schriftelijke beleid*) yang berada di ranah kegiatan pemerintahan (*besturen*) dalam rangka memenuhi 3 (tiga) fungsi Hukum Administrasi Negara, yaitu: norma (*norm*), sarana (*instrument*) dan jaminan (*waarborg*).

- (6) Mengaitkan kerugian konstitusional dengan berlakunya sebuah norma hukum sebagaimana disebutkan dalam permohonan dari pemohon kiranya perlu dikaitkan dengan konsep mengenai tiga tingkat uji materi dan basis keberlakuan suatu norma tersebut serta dampak dari pemberlakuan/pencabutan sebuah norma hukum, terlebih yang diatur dalam sebuah undang-undang (khususnya Pasal 40 UU PN). Pembatalan norma hukum sebagaimana yang diatur pada Pasal 40 UU PN cq. ketentuan yang mengatur masalah daluarsa hak tagih utang negara/daerah jika ditarik ke atas dengan mengacu pada UUD 1945 justru bisa bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menjadi landasan kepastian hukum dan ketertiban penyelenggaraan negara dalam pengelolaan APBN yang diatur pada Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang mengatur bahwa Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran

rakyat anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan norma konstitusional itulah diderivasikan asas-asas hukum keuangan negara yang terdiri dari asas-asas: akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri beserta asas-asas klasik yang juga masih berlaku yang meliputi asas-asas: asas kelengkapan (*volledigheid*, universalitas), asas spesialisasi/spesifikasi (spesialisasi kualitatif, spesialisasi kuantitatif dan spesialisasi menurut urutan waktu), asas berkala (periodisitas), asas formil (bentuk tertentu) dan asas publisitas (keterbukaan). Karena norma konstitusional merupakan sebuah unsur dari sistem norma konstitusional yang saling berkaitan, maka norma konstitusional yang terkandung dalam Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga bertujuan untuk terwujudnya norma-norma konstitusional lainnya, termasuk norma-norma dalam UUD 1945 yang disebutkan dalam permohonan Pemohon.

- (7) Dikaitkan dengan ketentuan sebagaimana dirumuskan pada Pasal 40 ayat (1) UU PN yang mengatur bahwa “Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang” mengandung beberapa elemen norma pokok, yang terdiri atas: siapa yang berwenang menetapkan masa kedaluwarsa 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kriteria penerapan utang atas beban negara/daerah, prosedur penetapan daluarsa hak tagih dan pengecualian berlakunya norma hukum itu melalui undang-undang. Elemen-elemen dari norma hukum itu memenuhi 3 (tiga) landasan Hukum Administrasi Negara, yaitu: wewenang (*bevoegdheid*), prosedur dan substansi. Dengan demikian, diperlukan adanya pengaturan operasional untuk memenuhi elemen-elemen pokok dari norma hukum tersebut agar permohonan Pemohon dapat dipenuhi dalam pelaksanaan norma hukum itu yang berada di ranah pelaksanaan fungsi



pemerintahan (*sturende functie*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengatur fungsi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, fungsi pelayanan, fungsi pembangunan, fungsi pemberdayaan dan fungsi perlindungan, namun tentunya bukan justru dengan cara membatalkan keberlakuan norma hukum tersebut yang akan berpotensi masifnya tuntutan pembayaran utang atas beban negara/daerah kepada pemerintah yang melampaui maksud permohonan dan tuntutan permohonan dari pemohon yang hanya menyangkut jaminan pensiun dan mengganggu terwujudnya asas kepastian hukum dan tertib penyelenggaraan negara yang juga bersumber dari nilai-nilai konstitusional sebagaimana terkandung dalam UUD 1945. Kondisi kekosongan norma hukum (*leemten in het recht*) mengenai daluarsa hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah bisa berdampak terjadinya kekacauan (*chaos*) perbendaharaan negara yang dalam skala yang kian meluas bisa berujung pada terjadinya kerugian negara yang masif yang justru “dilegalisasi” oleh pembatalan norma yang terdapat pada Pasal 40 UU Nomor 1 Tahun 2004.

- (8) Sehubungan dengan uraian ahli di atas, ahli berpendapat bahwa permohonan dari Pemohon merupakan isu legalitas penerapan suatu norma hukum dalam undang-undang (vide Pasal 40 UU PN), namun, tak memadai untuk digunakan sebagai argumentasi untuk menjadikannya sebagai isu konstitusionalitas berlakunya sebuah norma hukum dalam Undang-Undang (vide Pasal 40 UU PN). Dengan demikian, ahli memperkuat permohonan dari jawaban Presiden pada persidangan di Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 18/PUU-XV/2017 agar permohonan dari pemohon ditolak seluruhnya.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Pihak Terkait PT Taspen memberi keterangan pada persidangan tanggal 31 Juli 2017, sebagai berikut:

#### **I. Badan Hukum**

1. PT Taspen adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk Persero, didirikan pada tanggal 17 April 1963 berdasarkan Peraturan Pemerintah

Nomor 15 Tahun 1963 dan terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). Selanjutnya sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013, mendapatkan tugas atau amanat dari Pemerintah untuk menyelenggarakan Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil, meliputi program pensiun dan program tabungan hari tua. Di samping itu sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015, terhitung 1 Juli 2015, diberikan amanat untuk menyelenggarakan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara dan Pejabat Negara.

## 2. Visi, Misi dan Nilai-Nilai

### 1) Visi:

*Menjadi Pengelola Dana Pensiun Dan Tabungan Hari Tua (THT) Serta Jaminan Sosial Lainnya Yang Terpercaya*

### 2) Misi:

*Mewujudkan Manfaat Dan Pelayanan Yang Semakin Baik Bagi Peserta Dan Stakeholder Lainnya Secara Profesional Dan Akuntabel, Berlandaskan Integritas Dan Etika Yang Tinggi*

### 3) Nilai-nilai:

*Integritas, Profesional, Kompetitif, Inovatif dan Tumbuh.*

## II. Kepesertaan

1. Seluruh pegawai negeri sipil termasuk Pemohon adalah peserta asuransi sosial pegawai negeri, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 menyatakan, “*Semua pegawai negeri sipil kecuali pegawai negeri sipil di lingkungan Departemen Pertahanan Keamanan adalah peserta dari asuransi sosial.*” Dengan demikian, kepesertaan PNS termasuk Pemohon dalam peran tersebut adalah bersifat wajib atau *mandatory*. PP Nomor 25 Tahun 1981 merupakan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969.



2. Kewajiban PNS selaku peserta termasuk Pemohon adalah membayar iuran sebesar 8% (delapan persen) dari gaji pokok dan tunjangan keluarga setiap bulannya. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 menyatakan, *luran sejumlah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) peruntukannya ditentukan sebagai berikut: a. 4 3/4% (empat tiga per empat persen) untuk **pensiun** dan b. 3 1/4% (tiga satu per empat persen) untuk **tabungan hari tua**.*
3. luran pensiun sebesar **4 3/4%** (empat tiga per empat persen) tersebut sejak tahun 1985 berdasarkan surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-244/MK/011/1985, tanggal 21 Februari 1985 yang juga merupakan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 dialihkan ke PT Taspen Persero untuk dikelola dan dikembangkan dalam rangka pembentukan dana pensiun PNS sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, Pasal 2 huruf a.  
Khusus untuk program tabungan hari tua yang telah dikelola oleh PT Taspen (Persero) sejak tahun 1961 sepenuhnya telah *fully funded* dengan kata lain pembayaran klaim THT beserta pengembangannya dibiayai oleh dana THT tersebut.

### **III. Pengadministrasian dan Tatakelola Dana luran Pensiun/Akumulasi luran Pensiun.**

1. Bahwa sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai, Dan Janda/Duda Pegawai, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil, dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Dan Dana Tabungan Dan Asuransi Pegawai Negeri, Menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). PT Taspen Persero melakukan pengelolaan Dana luran Pensiun untuk dikembangkan dalam rangka pemupukan Dana luran Pensiun secara *fully funded*. Hal ini diatur dalam Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 sebagai berikut:
  - a. *Bagi pegawai negeri/bekas pegawai negeri, atau meninggal dunia berhak menerima gaji atas beban Anggaran Pendapatan Dan Belanja*

Negara menjelang pembentukan dan penyelenggaraan suatu dana pensiun yang akan diatur dengan peraturan pemerintah, dibiayai sepenuhnya oleh negara, sedangkan pengeluaran-pengeluaran untuk pembiayaan itu dibebankan atas anggaran dimaksud.

2. Sejalan dengan hal tersebut, serta dalam rangka meningkatkan efisiensi, efektifitas, pengawasan, dan akuntabilitas tatakelola Dana Iuran Pensiun, Menteri Keuangan telah menetapkan kebijakan yang tertuang dalam peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.1/2007, tanggal 22 Februari 2007 tentang Pengadministrasian, Pelaporan, dan Pengawasan, Penitipan Dana Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara. Selanjutnya, PT Taspen (Persero) sebagai pelaksana pengadministrasian dana iuran pensiun tersebut, secara berkala, berkewajiban untuk melaporkan perkembangan portofolio Dana Iuran Pensiun kepada Menteri Keuangan. Dana Iuran Pensiun dimaksud dengan ditempatkan dalam bank pemerintah dengan akun rekening atas nama PT Taspen (Persero) qq. Menteri Keuangan, DPPNS (Dana Pensiun Pegawai Negeri Sipil).
3. Pengelolaan Dana Iuran Pensiun yang bersumber dari iuran peserta sebesar **4 3/4%** (*empat tiga per empat persen*) telah diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.02/2015, tanggal 11 November 2015, sebagaimana diubah dengan Nomor 23/PMK.02/2016, tanggal 19 Februari 2016, tentang Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil, sedangkan tata kelola pembayaran manfaat pensiun beban APBN, diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82/PMK.02/2015, tanggal 23 April 2015.

Mekanisme tata kelola penggunaan pengembangan Dana Iuran Pensiun dilakukan secara maksimal, dan optimal dengan mempertimbangkan aspek-aspek: likuiditas, soal probabilitas kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai, serta memperhatikan prinsip-prinsip tata kelola korporasi yang baik (*good corporate governance*), yaitu Transparansi, Akuntabilitas, Responsibilitas, Independen, *Fairness*. Dengan tata kelola tersebut, diharapkan dapat mempercepat pembentukan Dana Pensiun menuju *fully funded* sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969.



4. Perlu Pihak Terkait sampaikan bahwa apabila pegawai negeri sipil (PNS) diberhentikan tanpa hak pensiun, baik dengan hormat atau tidak dengan hormat, berhak atas nilai tunai yang merupakan bagian dari iuran pensiun dan pengembangannya. Ketentuan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/MK.02/2008, tanggal 8 Mei 2008, dan untuk realisasi pembayaran nilai tunai iuran pensiun tersebut dibebankan sepenuhnya pada dana iuran pensiun yang bersumber dari iuran peserta sebesar **4 3/4%** (*empat tiga per empat persen*) dan tidak mengenal kedaluwarsa. Sedangkan untuk pengembalian nilai tunai tabungan hari tua (THT) yang iurannya sebesar **3 1/4%** (*tiga satu per empat persen*), **sepenuhnya** dibebankan atau ditanggung oleh PT Taspem Persero.

#### IV. Dalil Pemohon

1. **Pemohon** pada pokoknya mendalilkan bahwa Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, dikarenakan **Pemohon** berdasarkan surat keputusan Kepada Badan Kepegawaian Negara diberikan hak pensiun terhitung mulai tanggal pensiun 01 Juli 2010, dengan hak pensiun selama 76 (tujuh puluh enam) bulan, hanya dibayarkan selama 60 (enam puluh) bulan. Dengan berlakunya ketentuan tersebut menimbulkan kerugian materiil bagi **Pemohon** yang nilainya sebesar 16 (enam belas) bulan hak pensiun.
2. Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, menyatakan:
  - (1) *Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang.*

#### V. Pembayaran Pensiun Beban Anggaran Pendapatan Belanja APBN.

1. Skema pembayaran dan pembayaran Pensiun Pegawai Sipil (PNS), termasuk kepada **Pemohon**, sampai saat ini menggunakan skema manfaat pasti dengan pola pendanaan *pay as you go*. Hal ini dikarenakan mekanisme pembayaran dan skema pendanaan pensiun seluruhnya atau sepenuhnya dibebankan atau dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), **bukan** dibiayai dari Dana Iuran Pensiun yang akumulasi iuran **4 3/4%** (*empat tiga per empat persen*).

2. Ketentuan tersebut diatur jelas dalam Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, yang pada pokok menyatakan, "*Pensiun pegawai, pensiun janda/duda, dan tunjangan-tunjangan, serta bantuan-bantuan di atas pensiun yang dapat diberikan berdasarkan dalam undang-undang ini:*
  - a. *bagi pegawai negeri, bekas pegawai negeri, atau meninggal dunia, berhak menerima gaji atau beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, **menjelang pembentukan dan penyelenggaraan suatu Dana Pensiun** yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah, dibiayai sepenuhnya oleh Negara, sedangkan pengeluaran-pengeluaran untuk pembiayaan itu dibebankan atas anggaran dimaksud*".
3. Ketentuan tersebut di atas juga dipertegas Pasal 7 ayat (2) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 menyatakan, Dengan mendasarkan pada ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a, Pemerintah tetap menanggung beban sebagai berikut:
  - b. Pembayaran pensiun dari seluruh penerima pensiun yang telah ada pada saat peraturan pemerintah ini diundangkan. Selanjutnya, pemerintah mengatur tentang cara perhitungan, penyediaan, pencairan, dan pertanggungjawaban dana belanja pensiun yang dilakukan oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82 PMK.02/2015, tanggal 23 April 2015, secara lebih teknis dikeluarkan tata cara pencairan dan pertanggungjawaban dana belanja pensiun yang dilaksanakan oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) melalui Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Negara Nomor PER-19/PB/2015, tanggal 19 Agustus 2015.
4. Selanjutnya, terkait dengan dalil **Pemohon**, pada pokoknya menyatakan pemberlakuan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara mengakibatkan atau menimbulkan kerugian bagi **Pemohon**, karena **Pemohon** hanya menerima pensiun selama 60 (enam puluh) bulan dan tidak bisa menerima kekurangan jaminan pensiun selama 16 (enam belas) bulan, atas hal-hal tersebut, **Pihak Terkait** menjelaskan sebagai berikut.



- 1) bahwa **Pemohon** berdasarkan Surat Keputusan Badan Kepegawaian Negara Nomor 05087/KEP/AV13016/10, tanggal 14 Oktober 2010, terhitung mulai tanggal Pensiun 01 Juli 2010 diberikan hak pensiun dan pada tanggal 6 Oktober 2016 baru melengkapi surat keterangan penghentian pembayaran (SKPP).

Selanjutnya atas hal tersebut, PT Taspen (Persero) telah membayarkan pensiun selama 60 (enam puluh) bulan, terhitung mulai tanggal 1 November 2011 sampai dengan 1 Oktober 2016, dan pensiun ke-13 kepada **Pemohon** melalui transfer bank.

- 2) bahwa sesuai Pasal 238 Peraturan Direksi Nomor PD 12/Dir/2012, yang terakhir diubah dengan Peraturan Direksi Nomor PD 19/Dir/2016, persyaratan pembayaran pensiun pertama antara lain adalah surat keterangan penghentian pembayaran dan ternyata SKPP **Pemohon** baru diterbitkan pada tanggal 13 September 2016, dan disahkan pada tanggal 22 September 2016, sebagaimana Surat Pengantar Nomor SP-9261/WPB.12/KP.0321/2016, tanggal 22 September 2016.
- 3) bahwa untuk hal pensiun selama 16 bulan, yaitu mulai 1 Juli 2010 sampai dengan 1 Oktober 2011, belum atau tidak dapat dibayarkan karena kedaluwarsa atau karena belum ada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang mengatur tentang kedaluwarsa sebagai tindak lanjut dari UU Perbendaharaan Negara.
- 4) bahwa Pasal 1 angka 8 UU Perbendaharaan Negara menyatakan, Utang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Pusat dan/atau kewajiban Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perjanjian, atau berdasarkan sebab lain yang sah.
- 5) Bahwa pengaturan kedaluwarsa amat penting hal ini dimaksudkan guna adanya kepastian hukum dalam tata kelola keuangan negara karena ketentuan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara berlaku bagi **Pemohon**.
- 6) Pembayaran pensiun kepada **Pemohon** dilakukan dengan skema *pay as you go*, dimana semua pembayaran pensiun PNS bersumber seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN),

bukan bersumber dari akumulasi dana iuran pensiun sebesar 4 3/4% (*empat tiga per empat persen*) yang dipungut dari **Pemohon**. Hal ini dikarenakan akumulasi iuran pensiun PNS belum dapat membiayai pembayaran pensiun, sebagai contoh, disampaikan dalam lampiran, dalam keterangan ini akumulasi iuran pensiun dari **Pemohon**, sejak **Pemohon** diangkat sebagai PNS, sehingga dinyatakan memasuki masa pensiun.

- 7) Atas dasar tersebut, menurut hemat Pihak Terkait, ketentuan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana yang didalihkan oleh **Pemohon**.
5. Bahwa sebagai informasi tambahan, sesuai laporan keuangan *audited consolidated* per 31 Desember 2006, akumulasi iuran pensiun (dana iuran pension) PNS sebesar Rp102.693.565.000.026,00 (seratus dua triliun enam ratus sembilan puluh tiga miliar lima ratus enam puluh lima juta rupiah koma dua puluh enam sen) dan pembayaran pensiun per tahun sebesar Rp76.032.000.128.038,00 (tujuh puluh enam triliun tiga puluh dua miliar seratus dua puluh delapan juta rupiah koma tiga puluh delapan sen)
6. Bahwa hakikat mendasar atau filosofi jaminan pensiun atau hak pensiun yang diberikan kepada pegawai negeri sipil termasuk kepada **Pemohon** adalah sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, jaminan hari tua sebagai hak dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa, serta pengabdian Pegawai Negeri Sipil (PNS) selama bertahun-tahun bekerja atau mengabdikan dalam dinas pemerintah.
7. Bahwa sejalan dengan hal tersebut, maka PT Taspen (Persero) yang diberikan amanat atau ditugasi oleh pemerintah untuk melakukan pembayaran pensiun kepada seluruh pegawai negeri sipil termasuk **Pemohon**, dalam pelaksanaan pembayaran jaminan hak pensiun, secara prinsip, sepenuhnya merujuk atau mengikuti kebijakan dan ketentuan yang ditentukan oleh Pemerintah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara/APBN. Oleh karenanya guna memberikan perlindungan dan kepastian hukum serta untuk menghindari timbulnya permasalahan atau menghindari kesalahan penerapan ketentuan kedaluwarsa khususnya



terhadap jaminan pensiun, diperlukan ketentuan atau regulasi yang bersifat teknis sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara dimaksud, baik dalam bentuk peraturan pemerintah (PP), atau peraturan presiden (Perpres), atau Peraturan Menteri Keuangan, atau peraturan perundangan di bawahnya.

8. Bahwa mengingat serta memperhatikan sampai selama ini belum ada ketentuan, atau regulasi, atau petunjuk teknis sebagai tindak lanjut ketentuan kedaluwarsa, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara. Oleh karenanya memperhatikan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara secara yuridis verbal, menteri keuangan selaku pengelola fiskal atau bendaharawan umum negara serta regulator berwenang menetapkan atau mengatur terhadap ketentuan atau regulasi yang merupakan ketentuan lebih lanjut yang mengatur secara teknis atas pelaksanaan Undang-Undang Perbendaharaan Negara, Peraturan Menteri Keuangan yang mengatur lebih lanjut tentang ketentuan kedaluwarsa atas Undang-Undang Perbendaharaan Negara, sangat diperlukan dengan pertimbangan antara lain:

1. keuangan Negara/APBN harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
2. belum ada regulasi atau ketentuan yang mengatur tentang kedaluwarsa atas jaminan/hak pensiun atas beban APBN.
3. untuk menghindari adanya multitafsir atas ketentuan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan Negara.
4. untuk kepastian hukum dan tertib administrasi pengelolaan keuangan Negara/APBN.
5. untuk memberikan landasan hukum apakah jaminan pension/hak pensiun yang bersumber APBN, tunduk pada ketentuan UU Perbendaharaan Negara.
6. untuk kepastian hukum, serta memberikan rasa keadilan atas tata kelola jaminan pensiun serta memberikan perlindungan jaminan

pensiun yang merupakan hak, kesinambungan dan penghargaan PNS atas pengabdianya.

[2.5] Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Pihak Terkait PT Taspen mengajukan alat bukti yang diberi tandan bukti PT-1 sampai dengan PT-19, sebagai berikut:

- 1 Bukti PT - 1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Janda/Duda Pegawai
- 2 Bukti PT - 2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- 3 Bukti PT - 3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- 4 Bukti PT - 4 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Dana Tabungan Dan Asuransi Pegawai Negeri dan terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO)
- 5 Bukti PT - 5 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 tentang Auransi Sosial Pegawai Negeri Sipil.
- 6 Bukti PT - 6 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara dan Pejabat Negara.
- 7 Bukti PT - 7 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.01/ 2007 tentang Pengadministrasian, Pelaporan Dan Pengawasan Penitipan Dana Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil Dan Pejabat Negara.
- 8 Bukti PT - 8 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK.02/ 2008 tentang Pengembalian Nilai Tunai Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil Yang Diberhentikan Tanpa Hak Pensiun.
- 9 Bukti PT - 9 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82/PMK.02/ 2015 tentang Tata Cara Perhitungan, Penyediaan, Pencairan Dan Pertanggungjawaban Dana Belanja Pensiun Yang Dilaksanakan Oleh PT TASPEN (PERSERO) Dan PT ASABRI



- (PERSERO).
- 10 Bukti PT - 10 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.02/ 2015 sebagaimana diubah dengan Nomor 23/ PMK.02/2016 tentang Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil.
  - 11 Bukti PT - 11 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.02/ 2016 tentang Persyaratan dan Besar Manfaat Tabungan Hari Tua Bagi Pegawai Negeri Sipil.
  - 12 Bukti PT - 12 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 241/PMK.02/ 2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Iuran dan Pelaporan Penyelenggaraan Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil dan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Aparatur Sipil Negara.
  - 13 Bukti PT - 13 : Fotokopi Keputusan Menteri Keuangan Nomor 500/KMK.06/ 2004 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 478/KMK.06/2002 tentang Persyaratan dan Besaran Manfaat Tabungan Hari Tua Bagi Pegawai Negeri Sipil.
  - 14 Bukti PT - 14 : Fotokopi Surat Menteri Keuangan Nomor S-244/MK.011/ 1985 tanggal 21 Februari 1985 perihal Penempatan Dana Pensiun Pegawai Negeri Sipil pada P.T. (Persero) Taspen
  - 15 Bukti PT - 15 : Fotokopi Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-19/PB/2015 tentang Tata Cara Pencairan dan Pertanggungjawaban dan Belanja Pensiun Yang Dilaksanakan oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero).
  - 16 Bukti PT - 16 : Fotokopi Surat Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor S-6622/PB/2017 tanggal 27 Juli 2017 perihal Penegasan tentang Kedaluwarsa Dalam Pembayaran Pensiun
  - 17 Bukti PT - 17 : Fotokopi Peraturan Direksi Nomor PD-19/DIR/2016 tentang Perubahan Kelima Peraturan Direksi Nomor PD-12/DIR/2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Program Tabungan Hari Tua. Program Pensiun, dan Manajemen Data Peserta.
  - 18 Bukti PT - 18 : Fotokopi SOP Penyelesaian SPP Klaim Program Asuransi dan Pensiun Nomor TSP/PLY/PK/05 dengan Instruksi Kerja Nomor TSP/PLY/IK/05/01B
  - 19 Bukti PT - 19 : Fotokopi Surat Dekan Fakultas Teknik Universitas Indonesia Nomor 220/UN2.F4.D/SDM.04/2017

tanggal 28 Juli 2017 perihal Permohonan Usulan selisih pembayaran SKPP a.n sdr. Ir. Sri Bintang Pamungkas, M.Si, SE,PH.D periode Juli 2015 – September 2016 dan Voucher Klim Program Pensiun Uang Kekurangan Pensiun Nomor Voucher 012710-2017 dengan tanggal rencana bayar 31 Juli 2017.

[2.6] Menimbang bahwa Pemohon dan Pemerintah telah mengajukan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Agustus 2017 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan Putusan;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.2] Menimbang bahwa karena yang dimohonkan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* Pasal 40 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik



Indonesia Nomor 4355, selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang pula bahwa mengenai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007 serta putusan selanjutnya telah berpendirian adanya 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa mengenai kedudukan hukum (*legal standing*), Pemohon mendalilkan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara, perlu diuji secara materil karena bertentangan dengan UUD 1945. Sebagai akibat dari diberlakukannya ketentuan itu, Pemohon menderita kerugian materil yang nilainya sebesar 16 bulan pensiun, nilai mana seharusnya diterima oleh Pemohon.
2. Bahwa sebagai warga negara Indonesia, Pemohon mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945, yang meliputi:
  - a) Bidang hukum khususnya, seperti perlindungan hukum, serta jaminan atas perlakuan hukum yang adil dan jaminan atas kepastian hukum.
  - b) Bidang-bidang lain, seperti sosial, ekonomi, politik, budaya, pertahanan dan keamanan.
3. Hak memperoleh Pensiun dan Jaminan Hari Tua mana diulang lagi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 21 butir c.; dan pada Pasal 91 ayat (3) yang berbunyi: *Jaminan Pensiun PNS dan Jaminan Hari Tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian PNS*. Oleh sebab itu, pemberlakuan Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 juga merupakan pelanggaran terhadap hak dan/atau kewenangan Pemohon untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.



4. Kerugian ekonomi yang sifatnya materiil adalah yang paling segera dirasakan Pemohon, yaitu ketika mendengar:
  - a. Bahwa selama 66 (enam puluh enam) bulan sejak pensiun, Pemohon tidak pernah mendapatkan pembayaran bulanan uang pensiunnya.
  - b. Sebagai akibat diterapkannya Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara tersebut, pembayaran Rapel Pensiun selama lebih-kurang 66 (enam puluh enam) bulan yang seharusnya diterima Pemohon itu ternyata dipotong 16 (enam belas) bulan, atau identik dengan 60-an juta rupiah.
  - c. Kerugian secara materiil tersebut berdampak segera pada hal-hal yang berkaitan dengan pengeluaran Pemohon dan keluarganya untuk kehidupan sehari-hari, dan lain-lain pengeluaran dalam rangka mewujudkan tujuan penyelenggaraan program pensiun dan jaminan hari tuanya.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan pada paragraf [3.3] sampai dengan paragraf [3.5] di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945, hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara dan kerugian tersebut bersifat spesifik dan aktual yang memiliki hubungan sebab akibat antara kerugian hak konstitusional dengan berlakunya pasal yang dimohonkan pengujian, sehingga apabila permohonan Pemohon dikabulkan maka kerugian hak konstitusional Pemohon tidak lagi terjadi. Dengan demikian, menurut Mahkamah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.7] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

#### **Pokok Permohonan**

[3.8] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah mempersoalkan konstitusionalitas Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara, khususnya diberlakukannya ketentuan kedaluwarsa terhadap pembayaran pensiun bagi PNS, dan terhadap Pasal 40 UU Perbendaharaan Negara, khususnya Pasal 40 ayat (1), telah pernah diuji dan diputus oleh Mahkamah sebagaimana tertuang

dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016, bertanggal 28 September 2017.

[3.9] Menimbang bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016, amarnya pada angka 2 menyatakan,

1. ...
2. Menyatakan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004, Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai diberlakukan terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
3. ....
4. ...

Oleh karena itu, terhadap permohonan Pemohon yang pada hakikatnya objeknya sama yaitu mempersoalkan konstitusionalitas berlakunya ketentuan kedaluwarsa terhadap pembayaran Pensiun bagi PNS, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, menjadi kehilangan objek;

[3.10] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara, Mahkamah berpendapat oleh karena ketentuan tentang kedaluwarsa yang dimaksud dalam norma *a quo* adalah karena berkenaan dengan persoalan utang negara, sementara jaminan pensiun dan jaminan hari tua telah dinyatakan bukan sebagai utang negara tetapi merupakan kewajiban negara, sehingga tidak tunduk pada ketentuan kedaluwarsa, sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016, maka norma Pasal 40 ayat (2) *a quo* tidak berlaku terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua. Dengan demikian, permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.11] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas Pasal 40 ayat (3) UU Perbendaharaan Negara, karena ketentuan *a quo* menyangkut soal pembayaran kewajiban bunga dan pokok pinjaman negara/daerah, Mahkamah berpendapat tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam rumusan norma *a quo*. Sebaliknya, keberadaan norma *a quo* justru sangat



diperlukan guna memberi kepastian hukum terhadap pembayaran kewajiban bunga dan pokok pinjaman negara/daerah. Dengan demikian dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (3) UU Perbendaharaan Negara tidak beralasan menurut hukum.

[3.12] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon sebagian telah kehilangan objek, sebagian beralasan menurut hukum, dan selebihnya tidak beralasan menurut hukum.

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan Pemohon:
  - a. sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara kehilangan objek;
  - b. sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara beralasan menurut hukum untuk sebagian;
  - c. sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (3) UU Perbendaharaan Negara tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## 5. AMAR PUTUSAN

**Mengadili,**

1. Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004, Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) tidak dapat diterima;
2.
  - a. Mengabulkan permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004, Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) untuk sebagian;
  - b. Menyatakan Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004, Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang dimaknai berlaku terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu, Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Manahan MP. Sitompul, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan September, tahun dua ribu tujuh belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal dua puluh delapan, bulan September, tahun dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan **pukul 09.37 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu, Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin



Adams, I Dewa Gede Palguna, Manahan MP. Sitompul, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait.

**KETUA,**

ttd

**Arief Hidayat  
ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Suhartoyo**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Manahan M.P Sitompul**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

**Saldi Isra**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Cholidin Nasir**