



SKRIPSI

**PENGUJIAN MATERIIL TERHADAP PASAL 40
UNDANG UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004
TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA**

*THE MATERIAL TESTING ON ARTICLE 40 LAW NUMBER 1
YEAR OF 2004 ABOUT STATE REPETORY*

ANNE CHYNTIA MANOPO

NIM : 130710101222

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

SKRIPSI

**PENGUJIAN MATERIIL TERHADAP PASAL 40
UNDANG UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004
TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA**

*THE MATERIAL TESTING ON ARTICLE 40 LAW NUMBER 1
YEAR OF 2004 ABOUT STATE REPETORY*

ANNE CHYNTIA MANOPO
NIM : 130710101222

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

MOTTO

“Adakanlah koordinasi, adakanlah simfoni yang seharmonis-harmonisnya antara kepentingan sendiri dan kepentingan umum ; dan janganlah kepentingan sendiri itu dimenangkan di atas kepentingan umum”^{*}

(Disampaikan oleh Bung Karno dalam Pidato :
Capailah Tata Tentram Kerta Rahardja Tahun 1951)

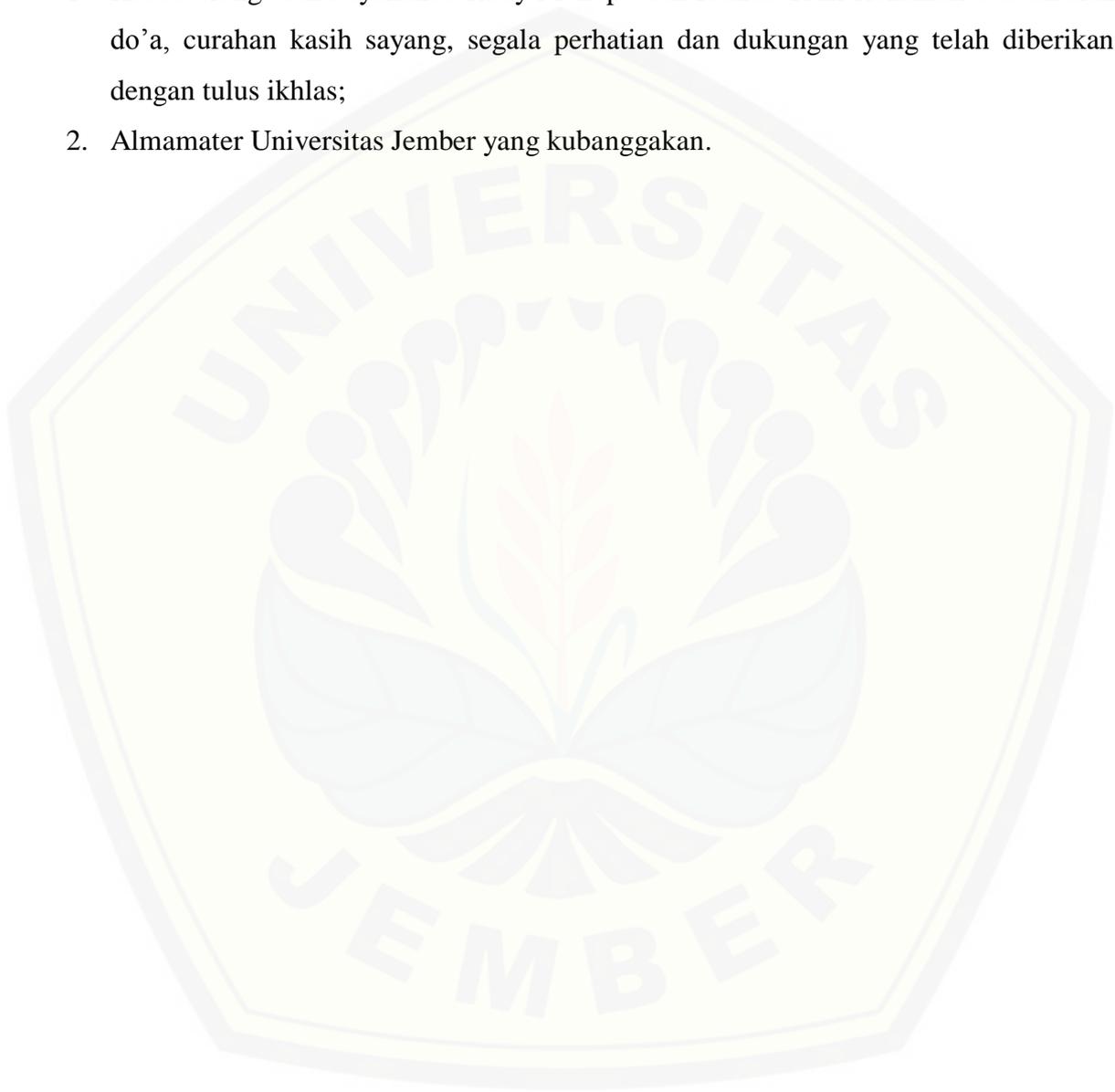


^{*}Dikutip dari : Buku Seri Pemikiran Bung Karno : *Bung Karno dan Ekonomi Berdikari*, Jakarta, PT. Grassindo, 2001, hlm.318

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku ayahanda Rudy Manopo dan Ibunda Titin Rohaniah atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan.



PERSYARATAN GELAR

**PENGUJIAN MATERIIL TERHADAP PASAL 40
UNDANG UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004
TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA**

*THE MATERIAL TESTING ON ARTICLE 40 LAW NUMBER 1
YEAR OF 2004 ABOUT STATE REPETORY*

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

ANNE CHYNTIA MANOPO

NIM : 130710101222

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 24 JANUARI 2019

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,

ANTIKOWATI, S.H., M.H.
NIP : 196112021988022001

Dosen Pembimbing Anggota,

IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.
NIP : 196011221989021001

PENGESAHAN

**PENGUJIAN MATERIIL TERHADAP PASAL 40 UNDANG UNDANG
NOMOR 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA**

Oleh :

ANNE CHYNTIA M.
NIM : 130710101222

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

ANTIKOWATI, S.H., M.H.
NIP : 196112021988022001

IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.
NIP : 196011221989021001

Mengesahkan,
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Fakultas Hukum Universitas Jember
Dekan,

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.
NIP : 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 24

Bulan : Januari

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

RIZAL NUGROHO, S.H., M.Hum.

NIP : 195611251984031002

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.

NIP : 197004101998021001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

ANTIKOWATI, S.H., M.H

NIP : 196112021988022001

: (.....)

IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.

NIP : 196011221989021001

: (.....)

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Anne Chyntia Manopo

NIM : 130710101222

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : *Pengujian Materil Terhadap Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara* ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 24 Januari 2019

Yang menyatakan,



ANNE CHYNTIA MANOPO

NIM : 130710101222

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala puja dan puji syukur penulis ucapkan atas Kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : ***Pengujian Materiil Terhadap Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara***; Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember. Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Ibu Antikowati, S.H., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Utama skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., sebagai Dosen Pembimbing Anggota pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Bapak Iwan Rachmad, S.H., M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina, S.H., M.Hum, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Bapak Dr. Aries Hariyanto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
7. Orang tuaku, atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan untuk studiku ;
8. Teman-temanku yang tak dapat aku sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;

9. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 24 Januari 2019

ANNE CHYNTIA M.
NIM : 130710101222

RINGKASAN

Mahkamah Konstitusi memutuskan hak tagih uang pensiun tidak ada masa kedaluwarsa. Sebelumnya, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan hak tagih uang pensiun maksimal 5 tahun sejak PNS pensiun. Pasal 40 ayat 1 Undang Undang Perbendaharaan Negara, menyebutkan bahwa : Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Oleh sebab itu, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut digugat ke Mahkamah Konstitusi dan menang. Menurut Mahkamah, hal demikian menjadi tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi di mana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero). Rumusan masalah dalam hal ini : (1) Mengapa ketentuan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara perlu diuji materiil ? (2) Apa implikasi hukum dikabulkannya permohonan uji materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara oleh Mahkamah Konstitusi ? Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum. Analisa bahan penelitian dalam skripsi ini menggunakan analisis normatif kualitatif.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Ketentuan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara perlu diuji materiil karena hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut dimohonkan ke Mahkamah Konstitusi oleh Sri Bintang Pamungkas, karena bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. *Kedua*, Implikasi hukum dikabulkannya permohonan uji materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara oleh Mahkamah Konstitusi

menjadikan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tidak berlaku lagi dan batal demi hukum karena tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi di mana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero). Oleh karena itu, jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara, melainkan hak yang harus dijamin oleh negara. sesuai dengan ketentuan dalam Undang Undang Aparatur Sipil Negara, negara harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan dan melaksanakan amanat perlindungan kesinambungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (3) Undang Undang Aparatur Sipil Negara.

Saran yang diberikan bahwa, *Pertama*, 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 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Kedua*, Pembatalan norma hukum sebagaimana dirumuskan pada Pasal 40 Undang Undang 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).

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Metode Penelitian	6
1.4.1 Tipe Penelitian	7
1.4.2 Pendekatan Masalah	7
1.4.3 Bahan Hukum	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Pegawai Negeri Sipil	11
2.1.1 Pengertian Pegawai Negeri Sipil	11
2.1.2 Kedudukan, Kewajiban dan Hak Pegawai Negeri Sipil	13
2.2 Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	17
2.2.1 Mekanisme Pembentukan Undang-Undang	17
2.2.2 Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan	21

2.2.3	Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	23
2.3	Mahkamah Konstitusi	27
2.3.1	Kedudukan Mahkamah Konstitusi	27
2.3.2	Tugas dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi	29
2.4	Pengujian Undang Undang Terhadap Undang Undang Dasar	31
2.4.1	Pengujian Formil	33
2.3.4	Pengujian Materiil	34
BAB III	PEMBAHASAN	36
3.1	Uji Materiil Terhadap Ketentuan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara	36
3.2	Implikasi Hukum Dikabulkannya Permohonan Uji Materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara Oleh Mahkamah Konstitusi	44
BAB IV	PENUTUP	55
4.1	Kesimpulan	55
4.2	Saran-saran	56
DAFTAR PUSTAKA		

LAMPIRAN

Lampiran : Risalah Putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagaimana telah diamanatkan dalam Garis Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999–2004 Bab IV huruf ke (3) tentang Aparatur Negara bahwa dalam meningkatkan kualitas aparatur negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalan serta memberlakukan sistem karir berdasarkan prestasi kerja dengan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi, maka aparatur negara hendaknya dapat bersikap disiplin dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Kaitannya dengan hal tersebut di atas, maka pendayagunaan aparatur negara terus ditingkatkan terutama yang berkaitan dengan kualitas, efisiensi pelayanan dan pengayoman pada masyarakat serta kemampuan profesional dan kesejahteraan aparat sangat di perhatikan dalam menunjang pelaksanaan tugas.

Undang Undang Pokok Kepegawaian yaitu Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 telah dirubah melalui Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil, adalah suatu landasan hukum untuk menjamin pegawai negeri dan dapat di jadikan dasar untuk mengatur penyusunan aparatur negara yang baik dan benar. Penyusunan aparatur negara menuju kepada administrasi yang sempurna sangat bergantung kepada kualitas pegawai negeri dan mutu kerapian organisasi aparatur itu sendiri. Dapat di ketahui bahwa kedudukan Pegawai Negeri Sipil adalah sangat penting dan menentukan. Berhasil tidaknya misi dari pemerintah tergantung dari aparatur negara karena pegawai negeri merupakan aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam mewujudkan cita-cita pembangunann nasional.

Tujuan pembangunan nasional sebagaimana telah termaktub didalam Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi

seluruh rakyat Indonesia. Tujuan pembangunan tersebut dapat di capai dengan melalui pembangunan nasional yang direncanakan dengan terarah dan realitas serta dilaksanakan secara bertahap, bersungguh-sungguh.

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, merata dan berkesinambungan antara materiil dan spirituil yang berdasarkan pada Pancasila di dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung pada kesempurnaan pegawai negeri. Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional tersebut di atas diperlukan adanya pegawai negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwasanya negara dan pemerintah bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna dan berhasil guna, berkualitas tinggi, mempunyai kesadaran tinggi akan akan tanggung jawabnya sebagai aparatur negara, abdi negara, serta abdi masyarakat.¹⁾

Kedudukan Pegawai Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian adalah sebagai unsur aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu, peranan Pegawai Negeri menjadi sangat besar dalam menentukan kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan kesempurnaan aparatur Negara, terutama Pegawai Negeri. Kesempurnaan aparatur Negara tersebut antara lain diwujudkan dalam perilaku yang efektif, efisien, dalam melaksanakan tugas, tidak berlaku korup, dan senantiasa taat aturan. Aparatur dengan karakter demikian niscaya akan mewujudkan kinerja pemerintahan dan pembangunan yang baik.

Dalam rangka untuk mewujudkan adanya Pegawai Negeri yang baik dan mewujudkan kinerja pemerintahan dan pembangunan yang baik, maka negara

¹⁾ Payaman Simanjuntak, *Pengantar Sumber Daya Manusia*, Jakarta, Lembaga Penerbit Universitas Indonesia, 1986, hlm.22

melalui para pembentuk peraturan menentukan norma-norma bagi Pegawai Negeri baik dalam bentuk Undang Undang, Peraturan Pemerintah maupun dalam bentuk peraturan pelaksana lainnya. Setiap Pegawai Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian wajib untuk menaati segala peraturan perundangan yang berlaku

Pembangunan nasional merupakan usaha untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu hasil-hasil pembangunan harus dapat dinikmati oleh seluruh rakyat sebagai peningkatan kesejahteraan lahir dan batin secara adil dan merata. Sebaliknya, hasil dari pembangunan itu, tergantung pada partisipasi seluruh rakyat, yang mana pembangunan itu harus dilaksanakan secara merata oleh segenap lapisan masyarakat. Pemerataan dan stabilitas adalah unsur yang saling berkaitan. Konsep Negara Indonesia berdasarkan Konstitusi dirumuskan oleh para *founding fathers* kita sebagai Negara Kesejahteraan (*Welfare State*).²⁾

Program jaminan pensiun merupakan pemberian uang setiap bulan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah memenuhi kriteria usia pensiun. Saat ini skema pembayaran jaminan pensiun bagi PNS menggunakan sistem yang dikenal dengan nama “*pay as you go*”, hal ini merupakan sistem yang bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Seluruh pembayaran gaji pensiunan PNS dibayarkan secara langsung dari APBN setelah pegawai yang bersangkutan mulai memasuki masa pensiun. Berdasarkan sistem program jaminan pensiun, Pegawai Negeri Sipil berkewajiban membayar iuran sebesar 4,75% dari penghasilan sebulan (gaji pokok + tunjangan keluarga). Hal ini ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1977 Tentang Keputusan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1974 Tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Besarnya Iuran-Iuran Yang Dipungut Dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun.³⁾

Mahkamah Konstitusi memutuskan hak tagih uang pensiun tidak ada masa kedaluwarsa. Sebelumnya, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang

²⁾ Margono, *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, Malang, Universitas Negeri Malang, 2004, hlm.36

³⁾ <https://www.turc.or.id/skema-jaminan-pensiun-pegawai-negeri-sipil-pns/>

Perbendaharaan Negara menyebutkan hak tagih uang pensiun maksimal 5 tahun sejak PNS pensiun. Putusan itu diketok atas permohonan pensiunan PNS Kementerian Perdagangan Burhan Manurung. Ia pensiun per 1 Maret 2008, tapi baru mendapatkan surat keterangan penghentian pembayaran (SKPP) dari Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara per 23 Juni 2015. SKPP itulah yang menjadi dasar dikeluarkannya uang pensiun.

Pasal 40 ayat 1 Undang Undang Perbendaharaan Negara, menyebutkan bahwa : Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Oleh sebab itu, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut digugat ke Mahkamah Konstitusi dan menang. Menurut Mahkamah, hal demikian menjadi tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi di mana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero), sebagaimana disebutkan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Arief Hidayat pada tanggal 28 September 2018.⁴

Berdasarkan Pasal 28D ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menentukan setiap orang mempunyai hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja yang untuk menegakkan dan melindungi hak tersebut, dalam pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, vide Pasal 28I ayat (5) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara, melainkan hak yang harus dijamin oleh negara. sesuai dengan ketentuan dalam Undang Undang Aparatur Sipil Negara, negara harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan dan melaksanakan amanat perlindungan kesinambungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (3) Undang Undang Aparatur Sipil Negara. Berdasar hal tersebut di atas penulis

⁴) <https://news.detik.com/berita/mk-hak-tagih-uang-pensiun-tak-ada-batas-kedaluwarsa>

akan mengkaji dan menuangkan masalah pembayaran uang pensiun bagi Pegawai Negeri Sipil oleh Mahkamah Konstitusi,

Dalam amar putusan Nomor 18/PUU-XV/2017 yang dibacakan Ketua Majelis Mahkamah Konstitusi Arief Hidayat dinyatakan Pasal 40 ayat (2) Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara 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. Lebih lanjut akan dituangkan dalam suatu penelitian skripsi dengan judul : *“Pengujian Materiil Terhadap Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara”*

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut di atas, penulis mencoba mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Mengapa ketentuan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara perlu diuji materiil ?
2. Apa implikasi hukum dikabulkannya permohonan uji materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara oleh Mahkamah Konstitusi ?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

- a. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
- b. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat.
- c. Menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

1.3.2 Tujuan Khusus

Selanjutnya, tujuan khusus yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini antara lain :

- a. Memahami dan mengetahui alasan diajukannya uji materiil tentang Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- b. Memahami dan mengetahui implikasi hukum dikabulkannya gugatan uji materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1.4 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkrit, sehingga penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Penulisan karya ilmiah harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian.

Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metodologi pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman tentang tata cara seseorang ilmuwan untuk mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya. Sedangkan penelitian adalah suatu usaha untuk menghimpun serta menemukan hubungan-hubungan yang ada antara fakta-fakta yang diamati secara seksama.⁵⁾ Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

⁵⁾ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta : Rinneka Cipta, 1988, hlm.10

1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.⁶⁾

1.4.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yang meliputi 3 (tiga) macam pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*) dan Pendekatan kasus (*Case Approach*) :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi⁷⁾
2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*), yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁸⁾
3. Pendekatan kasus (*Case Approach*), yaitu pendekatan kasus dengan meneliti alasan-alasan hukum yang dipergunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya, dengan memperhatikan fakta materiil. Fakta-fakta tersebut berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya asalkan tidak

⁶⁾ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.194

⁷⁾ *Ibid*, hlm.93

⁸⁾ *Ibid*, hlm.138

terbukti sebaliknya. Perlunya fakta tersebut diperhatikan karena baik hakim maupun para pihak akan mencari aturan hukum yang tepat untuk dapat diterapkan kepada fakta tersebut ⁹⁾ Pendekatan kasus dengan melakukan kajian hukum terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XV/2017.

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
2. Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil;
3. Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
4. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara ;
5. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ;
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung ;
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
8. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
9. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XV/2017.

⁹⁾ *Ibid*, hlm.197

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.¹⁰⁾ Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograf-monograf, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet

1.4.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.¹¹⁾

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;

¹⁰⁾ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.165

¹¹⁾ Opcit, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 164

- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹²⁾



¹²⁾ Op.Cit, Peter Mahmud Marzuki, hal.171

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pegawai Negeri Sipil

2.1.1 Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas publik (*open bare dienst betrokking*) dengan Negara. Pegawai Negeri mempunyai peranan amat penting sebab pegawai negeri merupakan unsur aparatur Negara untuk menyelenggarakan pemerintah dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan Negara kita, seperti terdapat dalam pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Keempat tujuan Negara ini hanya bisa dicapai dengan adanya pembangunan nasional yang dilakukan dengan perencanaan matang, realistik, terarah dan terpadu, terhadap bersungguh-sungguh, berdaya guna dan berhasil guna.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok Pokok Kepegawaian disebutkan bahwa : Pegawai Negeri 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.¹³⁾ Berdasarkan ketentuan pasal tersebut menurut Moch. Faisal Salam¹⁴⁾ dapat ditarik beberapa hal bahwa untuk menjadi Pegawai Negeri, maka seseorang harus dapat memenuhi syarat-syarat yaitu :

1. Harus Warga Negara Indonesia
2. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam perundang-undangan yang berlaku

¹³⁾ Pasal 1 angka 1, Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok Pokok Kepegawaian

¹⁴⁾ Moch Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia Menurut Undang Undang No.43 Tahun 1999*, Bandung, Mandar Maju, 2003, hlm.5

3. Setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, harus diangkat oleh pejabat yang berwenang.
4. Diserahkan tugas dalam jabatan negeri, atau disertai tugas Negara lainnya.
5. Digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagaimana terlihat sepanjang arah, maka kedudukan dan peranan Pegawai Negeri adalah penting dan menentukan, karena Pegawai Negeri adalah unsur aparatur Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional. Tujuan nasional tersebut sebagaimana dimaksud dalam pembukaan Undang Undang Dasar 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan nasional tersebut hanya dapat dicapai melalui pembangunan nasional yang direncanakan dengan terarah dan realistis serta dilaksanakan secara bertahap, bersungguh-sungguh, berdaya guna dan berhasil guna.

Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur Negara dan kesempurnaan aparatur negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri. Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional sebagaimana tersebut, diperlukan adanya Pegawai Negeri yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang Undang Dasar 1945, Negara, dan pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, bersih, berkualitas tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional terutama tergantung dari kesempurnaan aparatur negara dan kesempurnaan aparatur negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri.

Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional sebagaimana tersebut di atas, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil yang mengabdikan dengan penuh kesetiaan dan ketaatan pada Pancasila, Undang Undang Dasar 1945, Negara, dan

Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, bersih, berkualitas tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai aparatur Negara, abdi Negara, dan abdi masyarakat. Selanjutnya yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah atau dipekerjakan di luar instansi induknya. Terhadap Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah yang dipekerjakan di luar instansi induk, gajinya dibebankan pada instansi yang menerima perbantuan.

2.4 Kedudukan, Kewajiban dan Hak Pegawai Negeri Sipil

Tidak bisa disangkal bahwa Pegawai Negeri Sipil telah memainkan peranan yang cukup penting dalam proses pembangunan, dimana mereka tersebar dari tingkat pusat sampai di seluruh pelosok tanah air. Sebagai pegawai yang secara langsung melaksanakan berbagai kebijakan dan program resmi pembangunan bangsa, para Pegawai Negeri Sipil tunduk di bawah peraturan resmi.

Terkait dengan hal tersebut di atas, selanjutnya menurut pendapat yang dikemukakan oleh Tatang Sugandha : ¹⁵

Seiring dalam kenyataan di masyarakat Pegawai Negeri dalam hidupnya ditengah-tengah masyarakat mengalami kesulitan atau bahkan perlakuan yang sama sekali tidak wajar, tapi mereka tidak mampu mengangkat hal itu ke permukaan karena pemahaman yang terbatas mengenai aturan permainannya sendiri, entah itu Undang Undang atau peraturan lainnya. Oleh karena itu, penting kiranya dalam permasalahan Pegawai Negeri Sipil ditentukan tentang kedudukan, hak dan kewajiban yang jelas.

Dalam ketentuan pasal 3 ayat (1) Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 disebutkan bahwa kedudukan Pegawai Negeri Sipil adalah : Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, secara professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan dan pembangunan.

¹⁵⁾ Tatang Sugandha, *Tanya Jawab Masalah Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta, Yayasan LBH, 2002, hlm.7

Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut dapat dipilah-pilah menjadi beberapa hal sebagai berikut :

- 1) Pegawai Negeri baik yang rendah maupun yang berpangkat tinggi adalah merupakan aparatur negara
- 2) Sebagai unsur aparatur negara Pegawai Negeri Sipil bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan ketentuan harus bertindak :
 - a. Jujur, dengan pengertian dalam menjalankan tugasnya tidak melakukan perbuatan yang bersifat negatif, seperti KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) sebagaimana dimaksud Undang Undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih
 - b. Adil, dengan pengertian dalam menjalankan tugasnya harus bertindak adil tidak memihak kepada siapapun
 - c. Merata, dengan pengertian bahwa kepentingan yang dilayani mempunyai hak yang sama dengan yang lainnya.
- 3) Sebagai unsur aparatur negara, Pegawai Negeri Sipil tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan, menggerakkan, serta memperlancar pembangunan untuk kepentingan masyarakat banyak.

Dalam ketentuan pasal 3 ayat (2) Undang Undang No.43 Tahun 1999 disebutkan lebih lanjut bahwa : Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Negeri Sipil harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta diskriminasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dari bunyi pasal tersebut, dapat ditarik satu hal bahwa seorang Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan tugasnya harus bertindak secara netral. Netral tersebut berarti Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak mementingkan suku, agama, ras, golongan, maupun partai politik. Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus dapat menghindari pengaruh-pengaruh tersebut, sehingga ia dapat melayani semua unsur masyarakat. Untuk menghindari dari pengaruh partai politik, maka dalam ayat (3) Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota atau pengurus suatu partai politik tertentu.

Adapun tujuan adanya larangan Pegawai Negeri Sipil menjadi pengurus atau anggota Partai Politik adalah agar yang bersangkutan tidak aktif dalam tugas-tugas partai, sehingga mengabaikan tugasnya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Selain dilarang menjadi anggota partai politik, bagi Pegawai Negeri Sipil dilarang juga untuk duduk sebagai pengurus suatu partai politik. Namun demikian, hak pilih Pegawai Negeri Sipil dalam pelaksanaan Pemilihan Umum adalah aktif atau diperbolehkan, sesuai dengan kehendaknya.

Larangan Pegawai Negeri Sipil menjadi pengurus atau anggota Partai Politik adalah bertitik tolak dari pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan, atau dengan kata lain, pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak. Hal ini tidak akan terwujud apabila Pegawai Negeri Sipil diperkenankan menjadi anggota atau pengurus suatu partai politik. Karena dalam pelaksanaan tugasnya antara Pegawai Negeri Sipil yang satu dengan yang lain akan saling jejal menjejal, sehingga program pembangunan tidak akan berjalan dengan lancar.

Menurut pendapat Sastra Djatmika Kewajiban Pegawai Negeri adalah segala sesuatu yang wajib dilakukan atau tidak dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya beliau membagi kewajiban Pegawai Negeri dalam 3 (tiga) golongan, yaitu :

1. Kewajiban yang ada hubungannya dengan tugas dalam jabatan
2. Kewajiban yang tidak langsung berhubungan dengan tugas dalam jabatan, melainkan dengan kedudukannya sebagai Pegawai negeri pada umumnya
3. Kewajiban-kewajiban lain yang tidak disebutkan dalam peraturan.¹⁶

Kewajiban Pegawai Negeri Sipil diatur dalam ketentuan pasal 4 Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 bahwa : Pegawai Negeri Sipil wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang Undang Dasar tahun 1945, Negara, dan

¹⁶ Sastra Djatmika, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 1984, hal.103

pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kenapa hal tersebut dituntut dari Pegawai Negeri Sipil ? Hal tersebut antara lain karena Pegawai Negeri Sipil dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengarahkan segala daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Kesetiaan dan ketaatan penuh tersebut mengandung pengertian bahwa Pegawai Negeri Sipil berada sepenuhnya di bawah pimpinan Pemerintah. Hal ini diperlukan untuk menjamin kesatuan pimpinan dan garis pimpinan yang jelas dan tegas.

Pegawai Negeri Sipil merupakan pelaksana peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat. Berhubungan dengan itu, setiap Pegawai Negeri Sipil berkewajiban untuk memberikan contoh yang baik dalam menaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan tersebut, pada umumnya kepada Pegawai Negeri Sipil diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Pegawai Negeri mempunyai hak sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 7 Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999, antara lain :

1. Setiap Pegawai Negeri Sipil berhak untuk memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya
2. Gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri Sipil harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan.
3. Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Gaji merupakan balas jasa dan penghargaan atas prestasi kerja Pegawai Negeri, sekaligus dapat dipergunakan sebagai sarana untuk meningkatkan profesionalitas dan kesejahteraan Pegawai Negeri. Penghasilan Pegawai Negeri terdiri atas gaji pokok ditambah dengan tunjangan-tunjangan dan dikurangi potongan-potongan tertentu. Gaji pokok diberikan berdasarkan golongan ruang

yang ditetapkan untuk pangkat itu sesuai dengan masa kerja yang dimiliki.

Disamping gaji pokok Pegawai Negeri Sipil diberikan beberapa tunjangan :

- a) Tunjangan Keluarga ;
- b) Tunjangan Jabatan ;
- c) Tunjangan Lain ; dan
- d) Bantuan Kematian.

Selain hak tersebut di atas, Pegawai Negeri Sipil mempunyai hak kenaikan pangkat dan hak cuti. Kenaikan pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seseorang Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jabatannya dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian.

Kenaikan Pangkat dibedakan menjadi beberapa hal, yaitu :

- 1) Kenaikan pangkat reguler : kenaikan pangkat apabila seorang PNS telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dapat dinaikkan pangkatnya tanpa terikat pada jabatan. Kenaikan pangkat reguler ditentukan sampai tingkat tertentu.
- 2) Kenaikan pangkat pilihan : Kenaikan pangkat karena kepercayaan dan penghargaan kepada PNS atas prestasi kerjanya.
- 3) Kenaikan pangkat anumerta : Kenaikan pangkat yang diberikan setingkat lebih tinggi kepada PNS atau calon PNS yang tewas.
- 4) Kenaikan pangkat pengabdian : kenaikan pangkat yang diberikan dengan hormat dengan hak pensiun karena mencapai batas usia pensiun.

Sedangkan hak cuti adalah keadaan tidak hadir masuk kerja yang diijinkan dalam jangka waktu tertentu. Cuti PNS terdiri dari : cuti tahunan, cuti besar, cuti sakit, cuti bersalin, cuti karena alasan penting dan cuti di luar tanggungan negara.

2.2 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

2.2.1 Mekanisme Pembentukan Undang-Undang

Dalam tata urutan peraturan perundangan keberadaan Undang-Undang berada di urutan ke-tiga dibawah Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Tap MPR. Undang-Undang merupakan bentuk peraturan atau ketetapan yang didalam Undang-Undang Dasar 1945 dibuat oleh

Presiden dengan persetujuan DPR. Proses terbentuknya Undang-Undang diawali dengan adanya Rancangan Undang-Undang (RUU). Dalam ketentuan pasal 5 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa : Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya disebutkan pula dalam Pasal 20 (Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang keberadaan Undang-Undang, yaitu :

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang
- 2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- 3) Jika rancangan Undang-Undang tersebut tidak mendapatkan persetujuan bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- 4) Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang.
- 5) Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib untuk diundangkan.

Dalam keberadaan Undang-Undang sering dipergunakan dalam dua pengertian, yaitu dalam arti materiil dan dalam arti formal. Menurut Soehino :

Pada umumnya yang dimaksud dengan Undang Undang secara formil adalah hasil karya pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sedangkan peraturan adalah merupakan hasil karya daripada pemerintah sendiri (tanpa kerjasama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Undang Undang Dasar Tahun 1945.¹⁷⁾

Adapun syarat mutlak untuk berlakunya suatu Undang-Undang ialah setelah diundangkan dalam Lembaran negara (tempat pengundangan peraturan-peraturan negara agar supaya sah berlaku) oleh Sekretaris Negara. Tanggal

¹⁷⁾ Soehino, *Azas Azas Hukum Tata Pemerintahan*, Yogyakarta, Liberty, 1984, hlm.12

mulai berlakunya suatu Undang-Undang adalah menurut tanggal yang ditentukan dalam Undang-Undang itu sendiri. Jika tanggal berlakunya itu tidak disebutkan dalam Undang-Undang, maka Undang-Undang tersebut mulai berlaku 30 hari setelah Undang-Undang tersebut diundangkan dalam Lembaran Negara untuk Jawa dan Madura, sedangkan untuk daerah lainnya mulai berlaku 100 hari setelah pengundangannya.

Berkenaan dengan berlakunya suatu Undang-Undang dikenal beberapa azas Peraturan Perundangan, yaitu :

- a) Undang-Undang tidak berlaku surut
- b) Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c) Undang-Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum.
- d) Undang-Undang yang berlaku kemudian membatalkan Undang-Undang yang terdahulu (yang mengatur hal tertentu yang sama)
- e) Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat.¹⁸⁾

Dibandingkan dengan hukum adat kebiasaan, maka Undang-Undang merupakan hukum tertulis (*geschreven recht, written law*). Dinamakan demikian oleh karena untuk mengetahui isi dari Undang-Undang orang harus membaca surat-surat dokumen tertulis, sedangkan isi hukum adat-kebiasaan secara langsung tidak dapat diketahui dengan membaca surat tulisan, maka juga dinamakan dengan hukum tidak tertulis (*ongeschreven recht, unwritten law*). Undang-Undang adalah sumber yang sangat penting dari hukum. Kalau dalam sebuah Undang-Undang termuat suatu peraturan, maka lazimnya sudah jelas bahwa peraturan tersebut adalah hukum. Lain halnya dengan adat kebiasaan, ini merupakan perbuatan-perbuatan dari penduduk yang perihal suatu peristiwa biasanya, yaitu selalu atau hampir selalu dilakukan. Terbentuknya Undang-Undang adalah buah kerja sama antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, maka pada hakikatnya juga harus berakar kepada kemauan dan perasaan rakyat. Tetapi kita ketahui, bahwa undang-Undang tidak selalu merupakan perwujudan dari kemauan dan perasaan rakyat, melainkan seringkali mempunyai

¹⁸⁾ C.S.T Kansil dalam Koerniatmanto Soetoprawiro, *Konstitusi : Pengertian dan Perkembangannya*, Pro Justicia, No.2 Tahun V Mei 1987

tujuan yang oleh pembentuk Undang-Undang dianggap sebagai jurusan atau arah membahagiakan rakyat.

Menurut C.S.T Kansil kata perundang-undangan (*wetgeving, gezetsbung*) dapat berarti kegiatan atau fungsi yaitu perbuatan membentuk peraturan negara, baik pusat maupun daerah dan dapat pula berarti hasil atau produk dari kegiatan atau fungsi tersebut. Perundang-Undang juga merupakan fungsi negara yang selalu ada pada setiap negara apapun juga cita negara (*staatsidee*) yang dianutnya.¹⁹⁾

Dengan kedudukannya sebagai sumber hukum, norma hukum yang tertinggi, Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai fungsi sebagai alat kontrol terhadap norma hukum yang lebih rendah yang berlaku agar sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk melaksanakan fungsi kontrol dalam teori hukum dikenal hak uji material yaitu kewenangan untuk meneliti dan menilai apakah peraturan perundang-undangan materinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan, setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan (*judicial review*) ada pada Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Mahkamah Agung. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sedangkan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Proses pengujian bersifat aktif dan dapat dilaksanakan melalui proses kasasi. Setelah adanya Amandemen terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kekuasaan *judicial Review* tersebut dilakukan oleh sebuah lembaga tinggi negara baru yang disebut dengan Mahkamah Konstitusi.

¹⁹⁾ Hans Kelsen dalam Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang Undangan : Dasar Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm.9

2.2.2 Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Sebagai negara yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada dasar bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak bisa bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hirarkinya. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang tingkat lebih tinggi.²⁰

Kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan norma hukum yang tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, disamping sebagai sumber hukum dasar nasional sebagaimana disebutkan dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangannya. Adapun tata urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia menurut ketentuan Pasal 2 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 adalah :

- a) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Ketetapan MPR)
- c) Undang-Undang (UU)
- d) Peraturan Pemerintah Sebagai Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- e) Peraturan Pemerintah
- f) Keputusan Presiden (Kepres) dan
- g) Peraturan Daerah

Berbeda halnya dengan tata urutan tersebut di atas, dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

²⁰ Alfi Fahmi Adicahya, *Hierarki Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Artikel, 2012, hlm.1

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang
- c) Peraturan Pemerintah
- d) Peraturan Presiden
- e) Peraturan Daerah

Dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan bahwa sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan. Sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis. Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana disebutkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan terakhir yakni diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan.
- b) Ketetapan MPR (Tap MPR)
- c) Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- d) Peraturan Pemerintah (PP)
- e) Peraturan Presiden (Perpres)
- f) Peraturan Daerah

Untuk mengatur kehidupan masyarakat dan menyelenggarakan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat, Pemerintah Indonesia mengeluarkan berbagai macam peraturan negara yang biasanya disebut Peraturan Perundangan. Semua peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah harus berdasarkan dan atau melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dikenal ada hukum dasar tertulis yang disebut dengan konvensi. Sebagai hukum dasar, undang Undang Dasar merupakan sumber hukum. Oleh karena itu, setiap produk hukum seperti undang-undang, peraturan bahkan setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan haruslah berdasarkan dan bersumberkan pada peratruran yang lebih tinggi yang berpuncak pada Undang Undang Dasar.

Dengan kedudukannya sebagai sumber hukum, norma hukum yang tertinggi, Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai fungsi sebagai alat kontrol terhadap norma hukum yang lebih rendah yang berlaku agar sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk melaksanakan fungsi kontrol dalam teori hukum dikenal hak uji material yaitu kewenangan untuk meneliti dan menilai apakah peraturan perundang-undangan materinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan, setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi.

Tata Urutan (Hirarki) Peraturan Perundangan tersebut di atas tidak dapat diubah atau dipertukarkan tingkat kedudukannya oleh karena tata-urutan Peraturan Perundangan disusun berdasarkan tinggi-rendahnya Badan Penyusun Peraturan Perundangan dan menunjukkan kepada tinggi-rendahnya tingkat kedudukan masing-masing peraturan negara tersebut. Tata urutan Peraturan Perundangan dimaksudkan bahwa Peraturan Perundangan yang lebih rendah tingkat kedudukannya tidak boleh bertentangan isinya dengan Peraturan Perundangan lainnya yang lebih tinggi tingkat kedudukannya.

2.2.3 Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik dan ideal. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan dan kecacatan dalam pembentukan norma. Asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan yang baik menurut I.C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* dibagi dalam dua kelompok yaitu : ²¹⁾

Asas-asas formil :

- 1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan dan manfaat yang jelas untuk apa dibuat;
- 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*), yakni setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh

²¹⁾ [www.http://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/](http://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/) diakses tanggal 9 September 2018 pukul 22.00 WIB

- lembaga atau organ pembentuk peraturan perundangundangan yang berwenang; peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan (*vernietegbaar*) atau batal demi hukum (*vanrechtswege nieteg*), bila dibuat oleh lembaga atau organ yang tidak berwenang;
- 3) Asas kedesakan pembuatan pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*);
 - 4) Asas kedapatlaksanaan (dapat dilaksanakan) (*het beginsel van uitvoerbaarheid*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk nantinya dapat berlaku secara efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis sejak tahap penyusunannya;
 - 5) Asas konsensus (*het beginsel van de consensus*).

Asas-asas materiil :

- 1) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
- 2) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechts gelijkheids beginsel*);
- 4) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Selain itu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengingatkan kepada pembentuk undang-undang agar selalu memperhatikan asas pembentukan peraturan perundangundangan yang baik dan asas materi muatan. Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada beberapa asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi : ²²⁾

- 1) Asas kejelasan tujuan, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- 2) Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;

²²⁾ Ibid, hlm.72

- 3) Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;
- 4) Asas dapat dilaksanakan, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- 5) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 6) Asas kejelasan rumusan, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- 7) Asas keterbukaan, bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Materi muatan dalam suatu Peraturan Perundang-undangan setidaknya harus mencerminkan beberapa asas, antara lain :²³⁾

- 1) Asas pengayoman, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;
- 2) Asas kemanusiaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- 3) Asas kebangsaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 4) Asas kekeluargaan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan

²³⁾ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2009, hlm.45

- 5) Asas kenusantaraan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 6) Asas bhinneka tunggal ika, bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 7) Asas keadilan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
- 8) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
- 9) Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian;
- 10) Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara;
- 11) Asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain : Dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah. Dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut merupakan dasar berpijak bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan penentu kebijakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Semua asas di atas, harus terpateri dalam diri penentu kebijakan yang akan membentuk peraturan perundang-undangan yang biasanya diwujudkan dalam bentuk-bentuk pertanyaan dalam setiap langkah yang ditempuh. Misalnya, apakah pentingnya membentuk peraturan ini? Tujuannya apa? Apakah bermanfaat bagi kemaslahatan masyarakat? Tidakkah instrumen lain, selain peraturan, sudah cukup? Dalam menyusun substansi yang diinginkan oleh penentu kebijakan, pembentuk peraturan perundang-undangan

harus selalu bertanya, apakah rumusan tersebut sudah jelas dan tidak menimbulkan penafsiran ?

Di luar asas-asas di atas, dalam ilmu hukum atau ilmu perundangundangan, diakui adanya beberapa teori atau asas-asas yang selalu mengikuti dan mengawali pembentukan peraturan perundang-undangan dan secara umum teori dan asas-asas tersebut dijadikan acuan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan. Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang norma. Hans Nawiasky, salah satu murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya "*Allgemeine Rechtslehre*" mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.

2.3 Mahkamah Konstitusi

2.3.1 Kedudukan Mahkamah Konstitusi

Kedudukan Mahkamah Konstitusi pada dasarnya merupakan salah satu lembaga negara bidang kekuasaan kehakiman. Hal tersebut secara tegas dinyatakan dalam konstitusi Negara Republik Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab IX yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman, dimana Pasal 24 ayat (2) menyatakan : Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Sebelum adanya amendemen terhadap UUD 1945 kekuasaan kehakiman di Indonesia dilaksanakan oleh Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga tinggi negara. Setelah adanya amendemen sebagai wujud amanat reformasi di Indonesia, terbentuklah Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Disebutkan juga dalam Pasal 24B Undang Undang Dasar 1945 hasil amendemen ke-tiga mengenai keberadaan Komisi

Yudisial sebagai salah satu kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagaimana ditetapkan oleh TAP MPR RI No.1/MPR/2002.

Keberadaan kekuasaan kehakiman yang mandiri telah dijustifikasi oleh ketentuan-ketentuan baik dalam jangkauan yang bersifat internasional. Tidak bisa dibantah lagi gagasan kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan gagasan yang telah diakui secara global dan universal sebagai bagian dari Hak Azasi Manusia. Peningkaran terhadap gagasan kehakiman yang mandiri sama saja dengan peningkaran terhadap nilai-nilai Hak Azasi Manusia.

Menurut Saldi Isra, Kekuasaan kehakiman sebelum amandemen UUD 1945 diatur dengan amat terbatas dalam UUD 1945. Bahkan, dalam pasal-pasal yang mengatur kekuasaan kehakiman tidak ditemukan jaminan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka. Menyadari bahwa untuk memastikan terwujudnya kekuasaan kehakiman yang merdeka, diperlukan jaminan yang tegas dalam konstitusi, langkah besar yang dihasilkan dalam amandemen UUD 1945 tidak hanya mengatur secara eksplisit kekuasaan kehakiman yang merdeka.²⁴⁾

Pengakuan bahwa seharusnya kekuasaan kehakiman itu merdeka, lepas dari pengaruh cabang kekuasaan yang lain telah diterima sebagai sesuatu yang universal, tidak terkecuali pada negara-negara yang lain. Persoalannya bukan lagi mengenai diterimanya atau tidak diterimanya azas tersebut, melainkan mekanisme yang diperlukan untuk menjamin perwujudan dari adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut. Perwujudan kekuasaan kehakiman yang merdeka melekat pada mereka yang menjalankan kekuasaan kehakiman, apakah kekuasaan kehakiman itu merdeka atau tidak, tergantung pada jaminan dan perlindungan atas kemerdekaan atau kebebasan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dengan adanya amandemen atau perubahan terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan tonggak awal lahirnya Mahkamah Konstitusi sebagaimana disebutkan dalam Pasal III aturan

²⁴⁾ Saldi Isra, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, hlm.196-197

peralihan Undang Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 ditetapkan bahwa : Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya tanggal 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

2.3.2 Tugas dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia merupakan amanat dari amandemen (perubahan) Undang Undang Dasar 1945 yang ketiga yang disahkan tanggal 10 Nopember 2001 dimana keberadaannya diatur dalam Pasal 24 C Undang Undang Dasar 1945 dan diatur dalam Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan urgensi dalam penegakan supremasi hukum di Indonesia. Selambat-lambatnya harus ada setelah amandemen ke tiga Undang Undang Dasar 1945. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sangat penting terkait dengan adanya sengketa Pemilihan Umum dan mewujudkan *check and balances* dan naskah Undang Undang Dasar menjadi satu, maka selesailah masa transisi demokrasi negara.²⁵⁾

Dengan adanya amandemen terhadap Undang Undang Dasar Tahun 1945 dan terbentuknya Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat membawa suatu perubahan (reformasi) khususnya terhadap ketatanegaraan Indonesia menuju ke arah yang lebih baik. Keberadaan Mahkamah Konstitusi harus sesuai dan sejalan dengan tujuan reformasi di Indonesia sehingga hal itu merupakan manifestasi dari lembaga negara (yudikatif) yang didambakan oleh seluruh rakyat Indonesia. Dalam ketentuan Pasal 24 C Undang Undang Dasar disebutkan mengenai keberadaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, yaitu :

- 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan Umum.

²⁵⁾ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006, hlm.3

- 2) Mahkamah konstitusi wajib memberikan keputusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan atau/ Wapres menurut UUD.
- 3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden yang diajukan masing-masing tiga orang oleh mahkamah agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan rakyat, dan tiga orang oleh Presiden
- 4) Ketua dan Wakil Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh Hakim Konstitusi
- 5) Hakim Konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan serta tidak merangkap sebagai Pejabat Negara.
- 6) Pengangkatan dan pemberhentian Hakim Konstitusi, Hukum Acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan Undang-Undang

Dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 menyebutkan bahwa wewenang Mahkamah Konstitusi, antara lain :

- 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, untuk :
 - a) Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945
 - b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara
 - c) Memutus pembubaran Partai Politik
 - d) Memutus perselisihan tentang hasil Pemilu
- 2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara struktur organisasi, Mahkamah Konstitusi selaku penyelenggara kekuasaan kehakiman ditetapkan dengan Undang Undang (*wet ; gezet*), yaitu

Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disertai dengan kompetensi-kompetensi untuk : menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan sengketa yang terjadi di bidang pelaksanaan kaidah konstitusi (Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Kewenangan lainnya yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah hak menguji materiil terhadap Undang Undang. Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan tidak sah suatu Undang Undang atas dasar bertentangan dengan Konstitusi atau UUD.

2.4 Pengujian Undang Undang Terhadap Undang Undang Dasar

Dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 menyebutkan bahwa : Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, untuk menguji Undang Undang terhadap UUD 1945. Kewenangan tersebut adalah kewenangan *judicial review* sebagai upaya pengujian oleh lembaga yudisial terhadap produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif ataupun yudikatif. Pengujian yang dilakukan berdasarkan Undang Undang Nomor 24 tahun 2003 terbatas pada pengujian apakah materi dan pembuatan suatu undang-undang telah sesuai dengan undang-undang dasar, sebagai penerapan prinsip *check and balances* berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan negara

Selanjutnya pengujian terhadap Undang Undang tersebut dilakukan oleh pemohon dalam bentuk permohonan. Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai Pengujian Undang Undang terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pihak Yang Dapat Melakukan Permohonan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi adalah pihak yang menganggap hak dan atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang undang, yaitu :

1. Perorangan, warga negara Indonesia
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia
3. Lembaga Hukum Publik atau privat atau Lembaga Negara

Dalam permohonan tersebut di atas pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud. Dalam permohonan tersebut, pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa :²⁶⁾

- 1) Pembentukan Undang Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan atau ;
- 2) Materi muatan dalam ayat, pasal, dan atau bagian Undang Undang dianggap bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Suatu pengujian atas undang-undang dapat dilakukan oleh majelis hakim Mahkamah Konstitusi setelah permohonan untuk pengujian tersebut diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi. Permohonan tersebut wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal yang terpenting adalah bahwa permohonan tersebut harus memuat : uraian mengenai identitas pemohon, perihal yang menjadi dasar permohonan, hal-hal yang diminta untuk diputus serta alat bukti yang mendukung permohonan tersebut. Atas permohonan pengujian selanjutnya dilakukan Pemeriksaan Pendahuluan oleh Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan. Permohonan tersebut selanjutnya disampaikan kepada DPR dan Presiden untuk diketahui, dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Mahkamah Konstitusi selanjutnya memberitahukan kepada Mahkamah Agung adanya permohonan pengujian undang-undang dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Di peradilan Mahkamah Konstitusi, yang menjadi perhatiannya adalah bentuk gugatan konstitusi: apakah bentuk gugatan uji materiil atau gugatan uji formil. Terdapat dua teori pengujian *Toetsing* yang membahas konten kedua

²⁶⁾ Jimly Assidique' *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006, hlm.36

bentuk gugatan tersebut, yakni, teori pengujian secara materiil (*materiële toetsing*) dan teori pengujian secara formil (*formeele toetsing*).

2.4.1 Pengujian Formil

Pengujian undang-undang dalam arti formil ialah pengujian atas pembentukan undang-undang. Dalam konteks pengujian formil ini menitikberatkan wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif telah sesuai dengan naskah akademik yang berlandaskan faktor filosofis, yuridis dan sosiologis. Naskah akademik berfungsi sebagai bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi pendekatan, ruang lingkup dan materi muatan suatu peraturan perundang-undangan. Bahan pertimbangan yang digunakan dalam permohonan izin prakarsa penyusunan RUU/RPP kepada presiden dan bahan dasar bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan.

Hak uji formil (*formele toetsingsrecht*), maksudnya adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang terjelma melalui cara-cara (prosedur) sebagaimana ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan berlaku ataukah tidak. Sedangkan hak uji materil (*materiele toetsingsrecht*), maksudnya suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.

Hak uji formal ialah mengenai prosedur pembuatan undang-undang dan hak uji materil ialah mengenai kewenangan pembuat undang-undang dan apakah isinya bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. Karena itu dapat dikemukakan, bahwa :

- a) hak menguji merupakan kewenangan menilai peraturan perundang-undangan terhadap UUD;
- b) hak menguji terhadap peraturan perundang-undangan tidak hanya dimiliki oleh Hakim, tetapi oleh lembaga negara lain yang diberi kewenangan tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan.

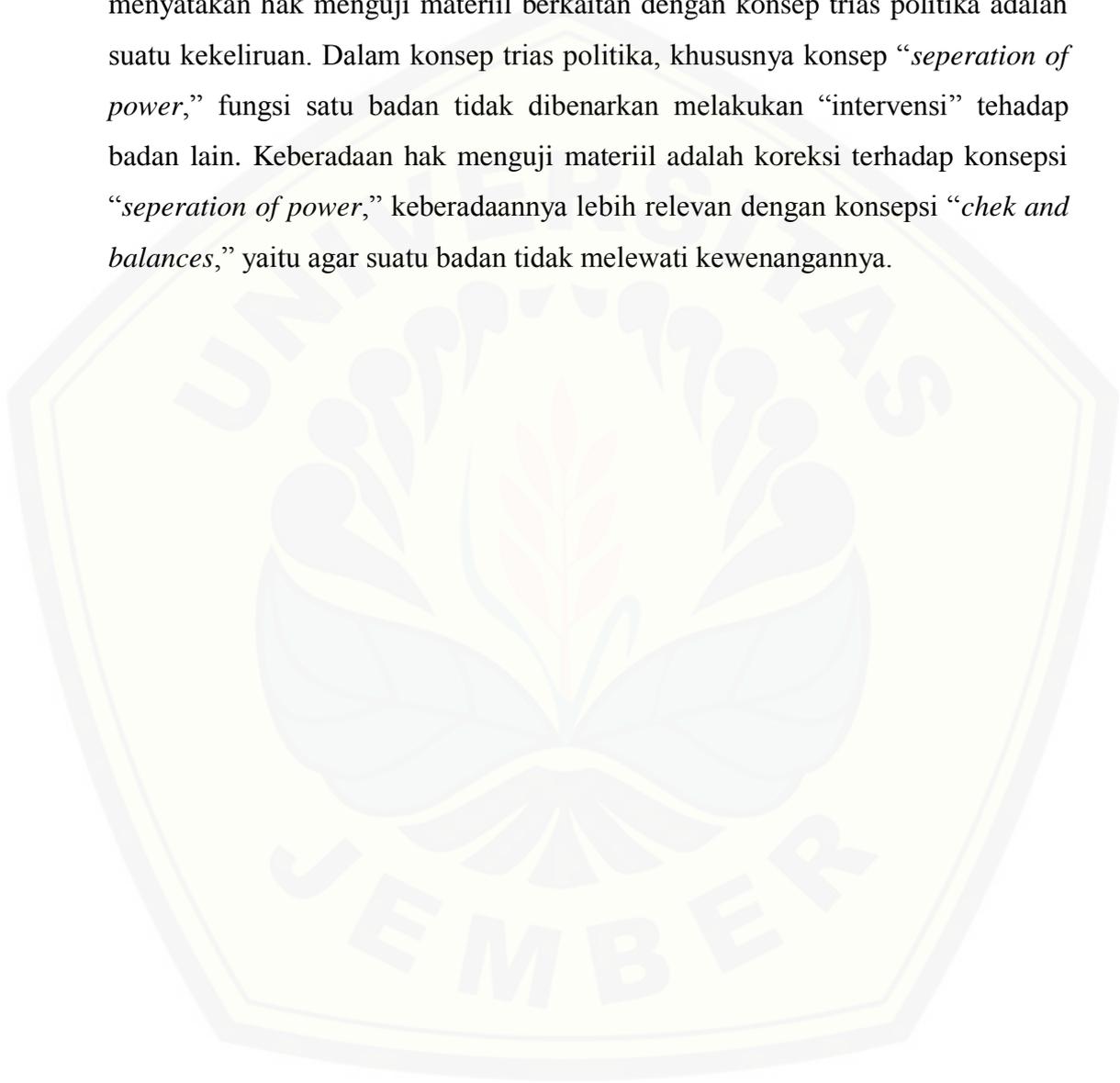
Jadi apabila suatu undang-undang ditetapkan tidak berdasarkan cara-cara atau prosedur yang telah diatur dan/atau isinya tidak sesuai atau bertentangan dengan UUD, hak menguji dapat dilakukan oleh sebuah lembaga yang telah ditetapkan oleh UUD, dalam hal ini UUD 1945 telah menetapkan Mahkamah Konstitusi.

2.4.2 Pengujian Materiil

Pengujian undang-undang dalam arti materiil ialah pengujian atas materi muatan undang-undang. Dalam konteks pengujian materiil ini menitikberatkan wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya telah sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dalam hirarki peraturan perundang-undangan. Hak menguji material (*materiele toestingrecht*) : suatu wewenang untuk menyelidiki dan menilai isi apakah suatu peraturan perundang-undangan itu sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, (*lex superior derogate lex infriore*), serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Pengujian material berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum. Hak menguji formal ialah mengenai prosedur pembuatan undang-undang, dan hak menguji ialah mengenai kewenangan pembuat undang-undang dan apakah isinya bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.

Jadi pengujian materiil tidak semata-mata berupa pengujian oleh badan peradilan. Pada dasarnya fungsi hak menguji materiil adalah berupa fungsi pengawasan, yaitu agar materi (isi) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah derajatnya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Lebih-lebih dan paling utama agar peraturan perundang-undangan di bawah UUD tidak bertentangan dengan UUD sebagai “*the supreme law*.” Dalam hal ini, agar UUD dapat dilindungi atau terproteksi, maka keberadaan hak menguji materiil sebagai bagian dari “*the guarentees of the constitution*.” UUD sebagai hukum tertulis tertinggi harus menjadi sumber dari

pembentukan peraturan perundang-undangan dibawahnya. Secara *a contrario* peraturan perundang-undangan di bawah UUD tidak boleh menyimpangi, bertentangan atau tidak konsisten dengan UUD. Keberadaan hak menguji materiil pada hakekatnya berupa alat kontrol atau pengendali terhadap kewenangan suatu peraturan perundang-undangan, jika ada pendapat menyatakan hak menguji materiil berkaitan dengan konsep trias politika adalah suatu kekeliruan. Dalam konsep trias politika, khususnya konsep “*seperation of power*,” fungsi satu badan tidak dibenarkan melakukan “intervensi” terhadap badan lain. Keberadaan hak menguji materiil adalah koreksi terhadap konsepsi “*seperation of power*,” keberadaannya lebih relevan dengan konsepsi “*chek and balances*,” yaitu agar suatu badan tidak melewati kewenangannya.



BAB III

PEMBAHASAN

3.1 Uji Materiil Terhadap Ketentuan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Dasar Pemikiran 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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). Sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan negara tersebut, pada tanggal 5 April 2003 telah diundangkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 ini menjabarkan lebih lanjut aturan-aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kedalam asas-asas umum pengelolaan keuangan negara. Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 29 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban Keuangan Negara yang ditetapkan dalam APBN dan APBD, perlu ditetapkan kaidah-kaidah hukum administrasi keuangan negara

Undang-undang tentang Perbendaharaan Negara ini dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara. Dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini ditetapkan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Sesuai dengan pengertian tersebut, dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini diatur ruang lingkup dan asas umum perbendaharaan negara, kewenangan pejabat perbendaharaan negara, pelaksanaan pendapatan

dan belanja negara/daerah, pengelolaan uang negara/daerah, pengelolaan piutang dan utang negara/daerah, pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBN/APBD, pengendalian intern pemerintah, penyelesaian kerugian negara/daerah, serta pengelolaan keuangan badan layanan umum.

Sesuai dengan kaidah-kaidah yang baik dalam pengelolaan keuangan negara, Undang-undang Perbendaharaan Negara ini menganut asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan, dan asas spesialisitas. Asas kesatuan menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Asas spesialisitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya. Demikian pula Undang-undang Perbendaharaan Negara ini memuat ketentuan yang mendorong profesionalitas, serta menjamin keterbukaan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan anggaran.

Terkait hal tersebut dalam ketentuan Pasal 40 ayat 1 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menyebutkan bahwa : Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Oleh sebab itu, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut digugat ke Mahkamah Konstitusi oleh Sri Bintang Pamungkas, Pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstiusionalitas Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara yang menyatakan, “Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang” terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 dengan alasan-alasanyang pada pokoknya sebagai berikut :

- 1) Bahwa Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara diberlakukan terhadap pengelelolaan utang negara/daerah sesuai dengan Pasal 38 dan Pasal 39 Undang Undang Perbendaharaan Negara, sementara

itu definisi utang negara/daerah dalam pasal *a quo* belum jelas berupa bentuk perbuatan hukum seperti apa;

- 2) Bahwa Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara menitikberatkan mekanisme penyelesaian utang negara/daerah yang dilaksanakan oleh Menteri Keuangan/Kuasa Hukum, dan Gubernur/Bupati/Walikota, sedangkan yang menyangkut jaminan pensiun dan jaminan hari tua tidak tertulis maupun tersirat dalam pasal *a quo*, sehingga pemberlakuan pasal *a quo* terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua merupakan penafsiran sepihak dan multi tafsir yang mengakibatkan kerugian hak konstitusional ASN/PNS;
- 3) Bahwa “hak tagih” yang dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara tidak jelas seperti apa maksudnya dan apabila “hak tagih” dianalogikan berupa Keputusan Pensiun, tetapi PT Taspen tidak serta merta membayarkan jaminan pensiun dan jaminan hari tua dengan SK Pensiun saja tanpa SKPP, sedangkan apabila SKPP yang menjadi dasar utama sebagai hak tagih, maka ASN/PNS tidak dapat berbuat apa-apa karena penerbitan SKPP adalah wewenang Menteri Keuangan, oleh karenanya keterlambatan penerbitan SKPP mestinya tidak menyebabkan kerugian konstitusional Pemohon;
- 4) Bahwa Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara diperlukan agar para pihak mempunyai kepastian tenggang waktu dalam merealisasikan hak tagih, di lain pihak Pemerintah/Gubernur/Bupati/Walikota yang ditagih dapat mempersiapkan APBD/APBN, artinya kedua belah pihak adalah subjek hukum, sedangkan ASN/PNS bukanlah subjek hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum sesuai dengan kehendaknya sesuai dengan Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara. Dengan demikian adalah keliru dan salah memberlakukan pasal *a quo*;
- 5) Bahwa berlakunya Pasal 40 ayat (1) Undang Undang Perbendaharaan Negara menghambat ASN/PNS untuk dapat menerima hak uang pensiun maka hal tersebut jelas bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D

ayat (2), Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 karena Pemohon tidak mendapat penghidupan yang layak dan tidak mendapat imbalan yang layak dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja.

Pokok permohonan Pemohon adalah mempersoalkan konstitusionalitas Pasal 40 Undang Undang Perbendaharaan Negara, khususnya diberlakukannya ketentuan kedaluwarsa terhadap pembayaran pensiun bagi PNS, dan terhadap Pasal 40 Undang Undang 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. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016, amarnya pada angka 2 menyatakan bahwa :

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. 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) Undang-Undang Perbendaharaan Negara, menjadi kehilangan objek

Terhadap permohonan Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang 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) Undang Undang Perbendaharaan Negara adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Terhadap permohonan Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang 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) Undang-Undang Perbendaharaan Negara tidak beralasan menurut hukum. Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon sebagian telah kehilangan objek, sebagian beralasan menurut hukum, dan selebihnya tidak beralasan menurut hukum.

Menurut Mahkamah Konstitusi, hal demikian menjadi tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi di mana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero). Berdasarkan Pasal 28D ayat 2 UUD 1945, yang menentukan setiap orang mempunyai hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja yang untuk menegakkan dan melindungi hak tersebut, dalam pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, vide Pasal 28I ayat 5 UUD 1945.

Oleh karena itu, jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara, melainkan hak yang harus dijamin oleh negara. Sesuai dengan Undang Undang Aparatur Sipil Negara, bahwa negara harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan dan melaksanakan amanat perlindungan kesinambungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat 3 Undang Undang Aparatur Sipil Negara. Oleh sebab itu, Mahkamah Konstitusi membuat syarat terhadap berlakunya pasal itu. Menyatakan Pasal 40 ayat 1

Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara 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.

Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai Aparatur Sipil Negara. Pegawai Aparatur Sipil Negara disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai Aparatur Sipil Negara. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.²⁴⁾

Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, Pegawai Aparatur Sipil Negara harus memiliki profesi dan Manajemen Aparatur Sipil Negara yang berdasarkan pada Sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Manajemen Aparatur Sipil Negara terdiri atas Manajemen PNS dan Manajemen PPPK yang perlu diatur secara menyeluruh dengan menerapkan norma, standar, dan prosedur. Adapun Manajemen PNS meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan.

²⁴⁾ Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Sementara itu, untuk Manajemen PPPK meliputi penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, gaji dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan perjanjian kerja, dan perlindungan. Dalam upaya menjaga netralitas Aparatur Sipil Negara dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan Aparatur Sipil Negara, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan, Aparatur Sipil Negara dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Aparatur Sipil Negara berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab, dan resiko pekerjaannya. Selain itu, Aparatur Sipil Negara berhak memperoleh jaminan sosial.²⁵⁾

Dalam rangka penetapan kebijakan Manajemen Aparatur Sipil Negara, dibentuk KASN (Komisi Aparatur Sipil Negara) yang mandiri dan bebas dari intervensi politik. Pembentukan KASN ini untuk monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara untuk menjamin perwujudan Sistem Merit serta pengawasan terhadap penerapan asas, kode etik dan kode perilaku Aparatur Sipil Negara. KASN beranggotakan 7 (tujuh) orang yang terdiri dari seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota, dan 5 (lima) orang anggota. KASN dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dibantu oleh Asisten dan Pejabat Fungsional keahlian yang dibutuhkan.

Selain itu KASN dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh seorang kepala sekretariat. Ketua, wakil ketua, dan anggota KASN ditetapkan dan diangkat oleh Presiden selaku kepala pemerintahan untuk masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat diperpanjang untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Untuk menyalurkan aspirasi dalam rangka pembinaan dan pengembangan profesi Aparatur Sipil Negara, Pegawai Aparatur Sipil Negara berhimpun dalam wadah korps profesi Pegawai Aparatur Sipil Negara Republik Indonesia yang bertujuan menjaga kode etik profesi dan standar pelayanan profesi Aparatur Sipil Negara serta mewujudkan jiwa korps Aparatur Sipil Negara sebagai

²⁵⁾ Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

perekat dan pemersatu bangsa. Dalam rangka menjamin efisiensi, efektivitas, dan akurasi pengambilan keputusan dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara diperlukan Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara. Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara merupakan rangkaian informasi dan data mengenai Pegawai Aparatur Sipil Negara yang disusun secara sistematis, menyeluruh, dan terintegrasi dengan berbasis teknologi yang diselenggarakan secara nasional dan terintegrasi. Untuk membentuk Aparatur Sipil Negara yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, ketentuan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian telah dirubah dengan terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Dalam ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara berkedudukan sebagai unsur aparatur Negara. Lebih lanjut mengenai fungsi, tugas dan peran Aparatur Sipil Negara secara berturut-turut disebutkan dalam ketentuan Pasal 10, 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Pegawai Aparatur Sipil Negara berfungsi sebagai:

- a) Pelaksana kebijakan publik;
- b) Pelayan publik; dan
- c) Perekat dan pemersatu bangsa.

Pegawai Aparatur Sipil Negara bertugas:

- a) Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b) Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- c) Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pegawai Aparatur Sipil Negara berperan sebagai : Perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan

nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

4.2 Implikasi Hukum Dikabulkannya Permohonan Uji Materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Oleh Mahkamah Konstitusi

Pasal 40 ayat 1 Undang Undang Perbendaharaan Negara, menyebutkan bahwa : Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Oleh sebab itu, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut dimohonkan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi dan menang. Menurut Mahkamah, hal demikian menjadi tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi di mana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero), sebagaimana disebutkan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Arief Hidayat pada tanggal 28 September 2018.²⁶

Berdasarkan Pasal 28D ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menentukan setiap orang mempunyai hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja yang untuk menegakkan dan melindungi hak tersebut, dalam pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, vide Pasal 28I ayat (5) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara, melainkan hak yang harus dijamin oleh negara. sesuai dengan ketentuan dalam Undang Undang Aparatur Sipil Negara, negara harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan dan melaksanakan amanat perlindungan kesinambungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (3) Undang Undang Aparatur Sipil Negara. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi amar putusan bahwa :

²⁶) <https://news.detik.com/berita/mk-hak-tagih-uang-pensiun-tak-ada-batas-kedaluwarsa>

- 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) 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;
- 3) 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;
- 4) Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
- 5) Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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.

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. Tentang Undang Undang Nomor 1 Tahun 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)*”

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikemukakan bahwa Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 itu adalah berkaitan dan sehubungan dengan pelaksanaan APBN/APBD. Apabila demikian halnya, maka sebelum pelaksanaan APBN/APBD, sudah ada terlebih dahulu Undang-Undang APBN/APBD yang sudah disahkan. Dalam Undang Undang 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.

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.

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.

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. 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*).

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. 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.

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. 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. Pelaksanaan Oleh PT. Taspen

Dalam Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 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”*

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. 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 sisa 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.

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. 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.

Hak Tagih atas pembayaran pensiun dengan begitu tidak mengenal waktu; artinya bisa sewaktu-waktu diajukan, yaitu sesudah masa pensiun dinyatakan mulai berlaku. Hak Tagih untuk pembayaran pensiun, dengan demikian, juga tidak mengenal istilah Jatuh Tempo. Demikian pula tidak pernah ada perjanjianapa 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.

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 Undang Undang 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 landasaan 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.

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 pokok sengketa, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dalam Pasal 40 menyatakan 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. 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 : 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, yaitu :

- 1) Lahirnya hak

- 2) Diabaikannya hak tersebut
- 3) Terlewatinya 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 : Kedaluwarsaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa.

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. 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.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bab-bab sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Ketentuan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara perlu diuji materiil karena hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut dimohonkan ke Mahkamah Konstitusi oleh Sri Bintang Pamungkas, karena bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.
2. Implikasi hukum dikabulkannya permohonan uji materiil Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara oleh Mahkamah Konstitusi menjadikan Pasal 40 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tidak berlaku lagi dan batal demi hukum karena tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi di mana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero). Oleh karena itu, jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara, melainkan hak yang harus dijamin oleh negara. sesuai dengan ketentuan dalam Undang Undang Aparatur Sipil Negara, negara harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan dan melaksanakan amanat perlindungan kesinambungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (3) Undang Undang Aparatur Sipil Negara..

4.2 Saran-Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat saya berikan saran :

1. 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 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
2. Pembatalan norma hukum sebagaimana dirumuskan pada Pasal 40 Undang Undang 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).

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

- Alfi Fahmi Adicahya, 2012, *Hierarki Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Artikel
- Hans Kelsen dalam Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang Undangan : Dasar Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Jakarta.
- , 2004, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2004
- , 2000, *Kekuasaan Kehakiman Di Masa Depan*, Makalah Seminar, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat; dan Reformasi Menuju Indonesia Baru; *Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaharuan Hukum Dan Keberdayaan Masyarakat Madani*, Makalah Konggres Mahasiswa Indonesia Sedunia, Chicago USA, hlm .46
- Margono, 2004, *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, Malang, Universitas Negeri Malang
- Maria Farida Indrati S., 2009, *Ilmu Perundang-undangan:Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- Moch Faisal Salam, 2003, *Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia Menurut Undang Undang No.43 Tahun 1999*, Bandung, Mandar Maju
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Payaman Simanjuntak, 1986, *Pengantar Sumber Daya Manusia*, Jakarta, Lembaga Penerbit Universitas Indonesia, 1986
- Rimdan, 2012, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta
- Saldi Isra, 2006, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta, Sinar Grafika

Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Sastra Djatmika, 1984, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta, Djambatan

Soehino, 1990, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang Undangan*, Liberty, Yogyakarta

Soehino, *Azas Azas Hukum Tata Pemerintahan*, Yogyakarta, Liberty, 1984

Sri Soemantri. 2002, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung, Alumni

Tatang Sugandha, 2002, *Tanya Jawab Masalah Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta, Yayasan LBH

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil;

Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara ;

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;

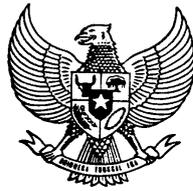
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XV/2017

Sumber Internet :

<https://www.turc.or.id/skema-jaminan-pensiun-pegawai-negeri-sipil-pns/>

<https://news.detik.com/berita/mk-hak-tagih-uang-pensiun-tak-ada-batas-kedaluwarsa>

[www.http://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/](http://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/) diakses tanggal 9 September 2018 pukul 22.00 WIB



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 15/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 105/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 18/PUU-XV/2017**

**PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004
TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2003 TENTANG
MAKAMAH KONSTITUSI SEBAGAIMANA DIUBAH DENGAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2003 TENTANG MAHKAMAH
KONSTITUSI, UNDANG-UNDANG NOMOR 48 TAHUN 2009 TENTANG
KEKUASAAN KEHAKIMAN, DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30
TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI NEGARA**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004 TENTANG
PERBENDAHARAAN NEGARA
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK
INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA
PENGUCAPAN PUTUSAN**

**J A K A R T A
KAMIS, 28 SEPTEMBER 2017**



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

RISALAH SIDANG

**PERKARA NOMOR 15/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 105/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 18/PUU-XV/2017**

PERIHAL

- Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara [Pasal 40 ayat (1)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 47], Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman [Pasal 29 ayat (1)], dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan [Pasal 7 ayat (2) huruf I] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh [Pasal 65 ayat (2)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara [Pasal 40 ayat (1)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

PEMOHON

1. Burhan Manurung (Pemohon Perkara Nomor 15/PUU-XIV/2016)
2. Forum Advokat Muda Indonesia (FAMI) (Pemohon Perkara Nomor 105/PUU-XIV/2016)
3. Sri Bintang Pamungkas (Pemohon Perkara Nomor 18/PUU-XV/2017)

ACARA

Pengucapan Putusan

**Kamis, 28 September 2017, Pukul 09.02-10.17 WIB
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | |
|-------------------------|-----------|
| 1) Arief Hidayat | (Ketua) |
| 2) Anwar Usman | (Anggota) |
| 3) Saldi Isra | (Anggota) |
| 4) Aswanto | (Anggota) |
| 5) Maria Farida Indrati | (Anggota) |
| 6) Wahiduddin Adams | (Anggota) |
| 7) Suhartoyo | (Anggota) |
| 8) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 9) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |

**Syukri Asy'ari
Saiful Anwar**

**Panitera Pengganti
Panitera Pengganti**

Cholidin Nasir

Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Pemohon Perkara Nomor 15/PUU-XIV/2016:

1. Burhan Manurung

B. Pihak Terkait Perkara Nomor 15/PUU-XIV/2016:

1. Sri Marsito (PT. Taspen Persero)
2. Mariandi

C. Pemohon Perkara Nomor 105/PUU-XIV/2016:

1. Saiful Anam
2. Fuad Abdullah
3. Zenuri Makhrodji

D. Pemohon Perkara Nomor 18/PUU-XV/2017:

1. Sri Bintang Pamungkas

E. Pihak Terkait Perkara Nomor 18/PUU-XV/2017:

1. Sri Marsito (PT. Taspen Persero)
2. Mariandi

F. Pemerintah:

1. Untung Minardi
2. Tio S. Siahaan
3. Shanti

G. DPR:

1. Agus Trimorowulan

SIDANG DIBUKA PUKUL 09.02 WIB

1. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Bismillahirrahmaanirrahiim. Sidang Pengucapan Putusan dalam Perkara Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Nomor 105/PUU-XIV/2016, dan Perkara Nomor 18/PUU-XV/2017 dengan ini dibuka dan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Saya cek kehadirannya. Pemohon Perkara Nomor 15/PUU-XIV/2016, Perkara 15/PUU-XIV/2016, hadir?

2. PEMOHON PERKARA NOMOR 15/PUU-XIV/2016: BURHAN MANURUNG

Saya, Yang Mulia.

3. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Ya, baik. Perkara Nomor 105/PUU-XIV/2016?

4. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 105/PUU-XIV/2016: FUAD ABDULLAH

Hadir, Yang Mulia.

5. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Baik. Perkara Nomor 18/PUU-XV/2017? 17? Enggak hadir, ya. Dari DPR?

6. DPR: AGUS TRIMOROWULAN

Hadir, Yang Mulia.

7. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Dari Pemerintah yang mewakili Presiden?

8. PEMERINTAH: UNTUNG MINARDI

Hadir, Yang Mulia. Kementerian Keuangan dan Kementerian Hukum dan HAM. Terima kasih, Yang Mulia.

9. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Terima kasih. Untuk Pihak Terkait dari (...)

10. PIHAK TERKAIT PERKARA NOMOR 15/PUU-XIV/2016: SRI MARSITO

Yang Mulia. Hadir dari Taspen, Yang Mulia.

11. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Taspen, ya. Oke, terima kasih.
Kita mulai pengucapan putusan dalam Perkara Nomor 15 terlebih dahulu tahun 2016.

**PUTUSAN
NOMOR 15/PUU-XIV/2016
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 : Drs. Burhan Manurung, MA.
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);
Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait PT Taspen (Persero).
Bagian duduk perkara dan selanjutnya telah dianggap dibacakan.

12. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS

Pertimbangan Hukum, kewenangan Mahkamah dianggap dibacakan. Kedudukan Hukum (legal standing) Pemohon dianggap dibacakan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara yang menyatakan, "*Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang*" terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara diberlakukan terhadap pengelolaan utang negara/daerah sesuai dengan Pasal 38 dan Pasal 39 UU Perbendaharaan Negara, sementara itu definisi utang negara/daerah dalam pasal *a quo* belum jelas berupa bentuk perbuatan hukum seperti apa;
2. Bahwa Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara menitikberatkan mekanisme penyelesaian utang negara/daerah yang dilaksanakan oleh Menteri Keuangan/Kuasa Hukum, dan Gubernur/Bupati/Walikota, sedangkan yang menyangkut jaminan pensiun dan jaminan hari tua tidak tertulis maupun tersirat dalam pasal *a quo*, sehingga pemberlakuan pasal *a quo* terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua merupakan penafsiran sepihak dan multi tafsir yang mengakibatkan kerugian hak konstitusional ASN/PNS;
3. Bahwa "hak tagih" yang dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara tidak jelas seperti apa maksudnya dan apabila "hak tagih" dianalogikan berupa Keputusan Pensiun, tetapi PT Taspen tidak serta-merta membayarkan jaminan pensiun dan jaminan hari tua dengan SK Pensiun saja tanpa SKPP, sedangkan apabila SKPP yang menjadi dasar utama sebagai hak tagih, maka ASN/PNS tidak dapat berbuat apa-apa karena penerbitan SKPP adalah wewenang Menteri Keuangan, oleh karenanya keterlambatan penerbitan SKPP mestinya tidak menyebabkan kerugian konstitusional Pemohon;
4. Bahwa Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara diperlukan agar para pihak mempunyai kepastian tenggang waktu dalam merealisasikan hak tagih, di lain pihak Pemerintah/Gubernur/Bupati/Walikota yang ditagih dapat

mempersiapkan APBD/APBN, artinya kedua belah pihak adalah subjek hukum, sedangkan ASN/PNS bukanlah subjek hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum sesuai dengan kehendaknya sesuai dengan Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara. Dengan demikian adalah keliru dan salah memberlakukan pasal *a quo*;

5. Bahwa berlakunya Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara menghambat ASN/PNS untuk dapat menerima hak uang pensiun maka hal tersebut jelas bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 karena Pemohon tidak mendapat penghidupan yang layak dan tidak mendapat imbalan yang layak dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja;

[3.8] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan dan bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Pihak Terkait PT Taspen (Persero), yang selengkapnya termuat dalam Duduk Perkara, serta kesimpulan tertulis Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait PT Taspen (Persero), selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.8.1] Bahwa hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara adalah berkaitan dengan pengaturan batasan waktu atau kedaluwarsa terhadap utang negara yang dilakukan oleh pejabat yang diberi kuasa atas nama Menteri Keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 UU Perbendaharaan Negara dan utang daerah yang diadakan oleh gubernur, bupati, atau walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 UU Perbendaharaan Negara. Dengan demikian substansi Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara mengatur mengenai kedaluwarsa hak tagih setelah 5 (lima) tahun terkait dengan utang, baik utang yang merupakan beban pemerintah pusat maupun utang yang merupakan beban pemerintah daerah. Dalam batas-batas tertentu, pengaturan demikian menurut Mahkamah diperlukan sehingga terdapat jaminan kepastian hukum dalam pengelolaan keuangan negara/daerah.

[3.8.2] Bahwa jika dikaitkan dengan permohonan Pemohon maka pertanyaannya kemudian adalah apakah jaminan pensiun dan jaminan hari tua ASN/PNS termasuk ke dalam pengertian utang negara. Terhadap pertanyaan ini, Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) menyatakan bahwa "PNS berhak memperoleh: a. gaji, tunjangan, dan fasilitas; b. cuti; c. jaminan pensiun dan jaminan hari tua; d. perlindungan;

dan e. pengembangan kompetensi". Dengan demikian jaminan pensiun dan jaminan hari tua merupakan hak dari ASN/PNS, sehingga menimbulkan kewajiban bagi negara untuk memenuhinya. Sementara itu, Pasal 1 angka 8 dan angka 9 UU Perbendaharaan Negara menyatakan:

"8. 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 lainnya yang sah.

9. Utang Daerah adalah 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."

Dengan demikian, menurut UU Perbendaharaan Negara, jaminan pensiun dan jaminan hari tua adalah tergolong ke dalam pengertian utang negara. Padahal Pasal 91 ayat (3) dan ayat (4) UU ASN menyatakan:

"(3) Jaminan pensiun PNS dan jaminan hari tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian PNS.

(4) Jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup jaminan pensiun dan jaminan hari tua yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional."

Oleh karena itu jaminan pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara melainkan hak yang harus dijamin oleh negara. Sesuai dengan UU ASN, negara harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan dan melaksanakan amanat perlindungan kesinambungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (3) UU ASN. Adapun yang dimaksud dengan perlindungan yang berkesinambungan adalah bahwa mereka yang mempunyai hak atas jaminan pensiun dan jaminan hari tua tidak boleh dilakukan pengurangan waktu untuk menerima jaminan pensiun dan jaminan hari tua. Terlebih lagi, Pasal 91 ayat (3) UU ASN tegas menyatakan hal tersebut bukan semata-mata hak tetapi sekaligus merupakan penghargaan dari negara atas pengabdian yang telah diberikan oleh ASN yang bersangkutan. Dengan demikian sepanjang berkenaan dengan jaminan pensiun dan jaminan hari tua tidak boleh diberlakukan ketentuan kedaluwarsa

sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara.

Pertimbangan bahwa Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara harus dikaitkan dengan Pasal 91 ayat (3) UU ASN dibutuhkan, sehingga merupakan keharusan, guna menjamin terpenuhinya hak atas pengakuan, jaminan, dan perlindungan hukum yang adil sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Jika keberadaan Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara tidak dikaitkan dengan keberadaan Pasal 91 ayat (3) UU ASN maka akan terjadi disharmoni antar Undang-Undang yang bermuara pada lahirnya ketidakpastian hukum. Sebab, di satu pihak, jaminan pensiun dan jaminan hari tua oleh Pasal 91 ayat (3) UU ASN tegas dinyatakan sebagai hak yang harus dijamin kesinambungannya, di lain pihak, oleh Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara hal itu dapat dianggap sebagai utang negara yang hak tagihnya ditundukkan pada pemberlakuan masa kedaluwarsa.

Pemaknaan demikian menurut Mahkamah juga sejalan dengan tuntutan pemenuhan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa setiap orang mempunyai hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja yang untuk menegakkan dan melindungi hak tersebut dalam pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan [vide Pasal 28I ayat (5) UUD 1945].

Lebih jauh, melihat perkembangan sejarah hukum, pemberian jaminan pensiun dan jaminan hari tua ASN/PNS sebenarnya secara implisit juga telah disinggung dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur dan berkaitan dengan pensiun ASN/PNS, di antaranya dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai dan 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. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai menyatakan bahwa pensiun diberikan sebagai jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa pegawai negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas Pemerintah. Selanjutnya, Pasal 10 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 menegaskan bahwa *"Setiap Pegawai Negeri yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, berhak atas pensiun"*. Dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa *"Pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada negara. Pada pokoknya adalah menjadi kewajiban dari setiap orang untuk berusaha menjamin hari tuanya, dan untuk ini setiap Pegawai Negeri wajib menjadi peserta dari sesuatu badan asuransi sosial yang dibentuk oleh Pemerintah. Karena pensiun bukan saja sebagai jaminan hari tua, tetapi juga adalah sebagai balas jasa, maka Pemerintah memberikan sumbangannya kepada Pegawai Negeri. Iuran pensiun Pegawai Negeri dan sumbangan Pemerintah tersebut dipupuk dan dikelola oleh badan asuransi sosial"*. Berdasarkan pengaturan-pengaturan tersebut jaminan pensiun dan jaminan hari tua merupakan hak-hak kepegawaian yang harus diberikan kepada pensiunan ASN/PNS yang telah memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, tanpa dibatasi oleh batas waktu (kedaluwarsa) dalam pembayarannya.

Selanjutnya Mahkamah juga perlu mempertimbangkan bahwa hak atas pensiun dan jaminan hari tua timbul salah satunya dikarenakan ASN/PNS telah mencapai batas usia pensiun [vide Pasal 91 ayat (2) huruf c UU ASN], yang secara administratif dibuktikan melalui surat keputusan pensiun dan Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) yang diterbitkan oleh satuan kerja kementerian/lembaga yang bersangkutan dan disahkan oleh Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN). Dalam pelaksanaan pembayaran pensiun, sebagaimana disampaikan kuasa Presiden dalam keterangannya di hadapan Mahkamah, oleh karena dikategorikan sebagai utang negara, sehingga berlaku kedaluwarsa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara. Persoalannya adalah apabila ada keterlambatan penerbitan SKPP sehingga waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara terlewati yang menjadikan uang pensiun yang merupakan utang kerja menjadi kedaluwarsa, sehingga penerima pensiun hanya dibayar uang pensiun maksimum 5 (lima) tahun. Terhadap hal tersebut, menurut

Mahkamah hal demikian menjadi tidak adil ketika hanya dibebankan kepada ASN/PNS semata karena di antaranya juga diperlukan peran aktif dari lembaga atau instansi dimana ASN/PNS itu mengabdikan, khususnya berkaitan dengan penerbitan SKPP yang menjadi dasar dibayarkannya tunjangan pensiun dan tunjangan hari tua oleh PT Taspen (Persero).

- [3.9] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat dalil permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

13. KETUA: ARIEF HIDAYAT

KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
[4.3] Pokok permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

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, serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

AMAR PUTUSAN

Mengadili,

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
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. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

KETUK PALU 1X

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Manahan MP Sitompul, Maria Farida Indrati, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan September, tahun dua ribu enam belas, yang 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 09.28 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi tersebut di atas, dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon, dihadiri oleh Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait.

Berikutnya Nomor 18.

**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
Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 127/MAP dan seterusnya, bertanggal 10 Juli 2017 memberi kuasa kepada Muhammad Anwar, S.H., M.H., dan kawan-kawan, 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.
Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap dibacakan.

14. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO

Pertimbangan hukum, kewenangan Mahkamah dianggap dibacakan. Kedudukan hukum Pemohon dianggap dibacakan.

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.

15. KETUA: ARIEF HIDAYAT

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:
- Sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara kehilangan objek;
 - Sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara beralasan menurut hukum untuk sebagian;
 - 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, serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

**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.

KETUK PALU 1X

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 tersebut di atas dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemerintah atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait, tanpa dihadiri oleh ... Pemohon atau kuasanya hadir, ya? Tidak hadir. Tanpa dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya.

Yang terakhir Putusan Nomor 105 tahun 2016.

**PUTUSAN
NOMOR 105/PUU-XIV/2016
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 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, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh. Satu, Zenuri Makhrodji, S.H. (Pemohon I), Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, Pemohon XIII, Pemohon XIV sampai dengan Pemohon XV, Fuad Abdullah, S.H., M.Si.

Selanjutnya disebut sebagai ----- Para Pemohon. Kesemuanya adalah para Advokat/Penasehat Hukum dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam "FORUM ADVOKAT MUDA INDONESIA (FAMI)", dalam hal ini memilih domisili hukum yang beralamat di Jalan HR. Rasuna Said, Kawasan Epicentrum Utama, Mall Epicentrum Walk, Office Suites A529, Kuningan – Jakarta Selatan 12940. Dalam hal ini bertindak baik secara bersama-sama ataupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama "FORUM ADVOKAT MUDA INDONESIA (FAMI)".

Selanjutnya disebut sebagai ----- Para Pemohon;

[1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis Presiden;
Mendengarkan keterangan ahli para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon.
Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

16. HAKIM ANGGOTA: MANAHAN MP SITOMPUL

Pertimbangan hukum, kewenangan Mahkamah dianggap dibacakan.

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi beserta Penjelasannya, yang dapat

mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu a, b, c, d dianggap dibacakan.

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

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

[3.4] Menimbang bahwa 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-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu a, b, c, d dianggap dibacakan.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.3] dan [3.4] di atas, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta hak konstitusional atas *due process of law* sebagaimana yang diberikan oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Para Pemohon juga memiliki pekerjaan sebagai advokat dan penasehat hukum yang tergabung dalam Forum Advokat Muda Indonesia yang konsen terhadap persoalan penegakan konstitusi, hak asasi manusia dan memastikan berjalan dan bekerjanya hukum sesuai dengan prinsip keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Selain itu para Pemohon memiliki tugas memberikan pendampingan hukum, membela, memberi bantuan hukum berupa nasihat dan/atau konsultasi hukum, mendampingi, mewakili dan atau membela hak-hak serta kepentingan-kepentingan serta memastikan bahwa seorang klien mendapatkan hak-haknya dalam menjalankan proses hukum baik dalam persidangan maupun di luar persidangan. Terhadap hal tersebut para Pemohon mendalilkan bahwa para Pemohon merasa dirugikan dengan berlakunya Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK,

Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, dan Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014 yang menyatakan

- Pasal 10 ayat (1) UU MK:
Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. *menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - b. *memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - c. *memutus pembubaran partai politik; dan*
 - d. *memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.*
- Pasal 47 UU MK:
Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.
- Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 dianggap dibacakan.
- Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014:
Pejabat Pemerintahan memiliki kewajiban:
 - I. *mematuhi putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.*

Dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a) Bahwa para Pemohon dalam menjalankan profesinya sebagai advokat atau sebagai penegak hukum kadangkala terbentur dengan adanya aparat penegak hukum lainnya, pejabat publik dan warga negara yang tidak patuh terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang telah berkekuatan hukum tetap dengan berbagai macam alasan. Sebagai contoh Pemohon I dan Pemohon II pernah melakukan pendampingan dalam perkara praperadilan Nomor 69/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL, dimana Jaksa KPK menyatakan bahwa penetapan tersangka bukan merupakan obyek praperadilan. Adapula yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat positif legislator tidak wajib untuk dipatuhi. Contoh konkrit tidak dipatuhinya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 adalah dapat dilihat dalam beberapa jawaban Jaksa dalam permohonan Praperadilan baik Jaksa pada Kejaksaan Agung maupun Jaksa pada Komisi Pemberantasan Korupsi diantaranya dalam permohonan Praperadilan oleh Komisariss Jenderal Polisi Drs. Budi Gunawan, SH., MSi., Hadi Poernomo, Prof. Dr. Otto Cornelis Kaligis, SH., MH., Dahlan Iskan dan banyak perkara praperadilan lainnya yang menyatakan penetapan tersangka bukan merupakan obyek praperadilan, hal itu dikarenakan ... dikoreksi ... dikarenakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

21/PUU-XII/2014 bersifat positif legislator, sehingga tidak untuk dipatuhi oleh jaksa baik pada Kejaksaan Agung maupun pada Komisi Pemberantasan Korupsi. Kerugian tersebut bukan hanya terjadi pada Pemohon I dan Pemohon II namun juga cenderung akan menimpa kepada para Pemohon lainnya;

- b) Bahwa bukan hanya Kejaksaan, KPK dan Mahkamah Agung juga telah melakukan pembangkangan (*disobedience*) terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi, dan para Pemohon memiliki catatan mengenai lembaga negara yang tidak mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sebagaimana termuat lengkap pada bagian Duduk Perkara. Pembangkangan dan ketidakpatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon yang ruang lingkup kerjanya adalah melakukan pembelaan baik dalam persidangan maupun di luar persidangan terhadap hak-hak klien para Pemohon yang diatur dalam UUD 1945;
- c) Bahwa apabila hal tersebut terus berlanjut, maka kerugian konstitusional yang sangat besar adalah tidak tegaknya prinsip *equality before the law* (persamaan di hadapan hukum), yakni seseorang ataupun badan hukum publik/privat dapat dengan serta-merta mengesampingkan Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga UUD 1945 yang secara tegas telah memberikan jaminan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya [(Pasal 27 ayat (1) UUD 1945)] menjadi kehilangan ruh dan tujuannya. Seharusnya dengan adanya ketentuan tersebut berarti menempatkan warga negara untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Sehingga dengan kedudukan yang setara, maka warga negara dalam berhadapan ... dalam ... saya ulangi, maka warga negara dalam berhadapan hukum tidak ada ... berhadapan dengan hukum ... diulangi, koreksi, dalam berhadapan dengan hukum tidak ada yang ada di atas hukum;
- d) Kerugian para Pemohon lainnya apabila putusan Mahkamah Konstitusi tidak dihormati maka Mahkamah Konstitusi telah kehilangan tujuannya yaitu sebagai lembaga negara yang bertugas mengawal konstitusi. Sehingga tujuan agar putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan dan dihormati baik dalam penyelenggaraan kekuasaan negara maupun warga negara, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan cita-cita demokrasi dan kehendak rakyat dapat dinilai belum tercapai. Sehingga keberadaan Mahkamah Konstitusi yang sekaligus untuk

menjaga terselenggaranya suatu pemerintahan negara yang stabil dan sebagai koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi dapat dikatakan belum tercapai secara maksimal;

- [3.6] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa secara cermat uraian para Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya, khususnya berkenaan dengan kerugian hak konstitusional yang didalilkan, ternyata bahwa dalil kerugian hak konstitusional dimaksud berkait erat dengan pokok permohonan. Oleh karena itu perihal kedudukan hukum para Pemohon baru dapat diketahui apabila Mahkamah terlebih dahulu memeriksa pokok permohonan. Agar dapat memeriksa pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu harus menyatakan bahwa para Pemohon *prima facie* mempunyai kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;
- [3.7] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon *prima facie* dianggap memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

17. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Pokok Permohonan

- [3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, dan Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014, yang menurut para Pemohon bertentangan UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut. Terhadap alasan-alasan permohonan Pemohon, Mahkamah tidak akan membacakan kembali karena pada hakikatnya sama dengan yang telah dibacakan sebelumnya. Langsung kepada paragraf [3.9].
- [3.9] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, mendengarkan keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Presiden, mendengarkan keterangan ahli para Pemohon serta memeriksa bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon sebagaimana termuat lengkap pada bagian Duduk Perkara, sedangkan keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) baru diterima pada tanggal 17 April 2017, setelah persidangan dinyatakan selesai dan para pihak telah menyerahkan kesimpulan sehingga keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dimaksud tidak dipertimbangkan, selanjutnya Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.9.1] Bahwa putusan hakim (vonis) merupakan akhir dari sebuah proses persidangan dalam menyelesaikan perkara yang diajukan oleh para pencari keadilan ke pengadilan. Dalam posisi sebagai sebuah proses akhir, putusan tersebut harus dihormati dan dilaksanakan oleh semua pihak. Secara teoritis maupun praktis, mengabaikan putusan hakim atau putusan pengadilan merupakan pengingkaran amat mendasar terhadap bangunan negara hukum (*rule of law*). Bagaimanapun pengabaian terhadap putusan hakim atau putusan pengadilan akan bermuara kepada meluruhnya tujuan utama guna mendapatkan keadilan bagi para pencari keadilan. Bahkan, apabila diletakkan dalam makna hakiki proses pencarian keadilan di Mahkamah Konstitusi, mengabaikan dan apalagi tidak melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi tentu saja akan berujung pada pengabaian pemulihan hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana termaktub dalam UUD 1945;

[3.9.2] Bahwa permohonan para Pemohon sebagaimana disinggung pada bagian ringkasan Duduk Perkara, permohonan ini hanya menyangkut dua pokok masalah, yaitu:

1. Apakah rumusan Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 yang tidak memuat frasa "*serta wajib dilaksanakan*" bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 24C ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?
2. Apakah rumusan Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014 yang tidak memuat frasa "*Mahkamah Konstitusi dan*" bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 24C ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?

[3.9.3] Bahwa kedua pokok permohonan dimaksud pun hanya terbatas pada putusan-putusan Mahkamah Konstitusi ihwal pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, tidak menyangkut putusan lainnya seperti putusan dalam Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan putusan dalam penyelesaian sengketa Pemilu. Di mana, menurut para Pemohon, penambahan frasa-frasa di atas sangat urgen dalam rangka memastikan bahwa terdapat banyak putusan pengujian Undang-Undang g yang tidak dipatuhi oleh berbagai pihak.

[3.9.4] Bahwa terhadap permohonan dimaksud timbul pertanyaan: apakah ketentuan Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 bertentangan dengan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945? Dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa, "*putusan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar bersifat final*". Pengaturan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dimuat kembali di dalam Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 dan Pasal 10 ayat (1) UU MK.

Dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU MK dikemukakan bahwa bersifat final berarti putusan Mahkamah langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Di mana, sifat final putusan Mahkamah dalam UU MK juga mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*). Secara teoritis dan praktis, dengan adanya pernyataan "*final and binding*" suatu putusan hakim memiliki pesan dan sekaligus makna bahwa putusan tersebut harus dilaksanakan.

[3.9.5] Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, ...*". Putusan Mahkamah dalam pengujian Undang-Undang sesungguhnya hanyalah menyatakan norma atau bagian tertentu dalam undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 dan sehingganya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, putusan pengujian Undang-Undang bersifat *declaratoir-constitutief*. Di mana, melalui putusan pengujian Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi hanya mendeklarasikan suatu norma bertentangan atau tidak dengan konstitusi (Undang-Undang Dasar). Dalam hal Mahkamah menyatakan suatu norma atau bagian tertentu dari undang-undang bertentangan dengan konstitusi maka norma tersebut akan dideklarasikan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan adanya putusan yang bersifat deklaratif, dalam pengujian Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi hanya sebatas menyatakan suatu norma sah/tidak bertentangan dengan konstitusi atau sebaliknya. Pada saat yang sama, putusan pengujian Undang-Undang sesungguhnya juga mengandung sifat konstitutif karena dalam putusan tersebut terdapat peniadaan suatu keadaan hukum atau membentuk keadaan hukum baru dalam kapasitas

Mahkamah Konstitusi sebagai *negative-legislator*. Atas dasar itulah putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *declaratoir-constitutief*.

- [3.9.6] Bahwa oleh karena putusan pengujian Undang-Undang bersifat *declaratoir-constitutief*, pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi tidak membutuhkan aparat yang akan memaksa agar putusan tersebut dilaksanakan atau dipatuhi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, kesadaran dan kepatuhan hukum semua pihak untuk melaksanakan putusan pengadilan termasuk putusan Mahkamah Konstitusi menjadi cerminan bagaimana sesungguhnya menghormati prinsip negara hukum dalam kehidupan bernegara.
- [3.9.7] Bahwa apabila penjelasan yang dikemukakan dalam paragraf di atas ditarik ke ranah putusan Mahkamah Konstitusi ihwal pengujian Undang-Undang terhadap UUD, sudah sangat terang bahwa putusan pengujian Undang-Undang yang bersifat deklaratif telah memiliki akibat hukum sesuai amar yang dinyatakan dalam putusan itu, misalnya amar yang menyatakan norma tertentu bertentangan dengan UUD 1945. Dengan adanya deklarasi demikian, telah timbul akibat hukum yaitu bahwa norma tersebut tidak lagi dapat dijadikan sebagai dasar hukum bertindak oleh pihak-pihak yang dijangkau oleh keberlakukannya. Hal yang sama juga berlaku untuk sifat konstitutif putusan pengujian Undang-Undang, di mana keadaan hukum baru yang diciptakan atau diadukan tidak menciptakan hak atau prestasi tertentu bagi seseorang karena yang diuji adalah norma yang kemudian dinyatakan tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat. Selama dan sejauh ini, baik dalam tataran teoritis maupun dalam tataran praktis keberlakuannya bersifat *erga-omnes*. Dengan sifat konstitutifnya, putusan pengujian Undang-Undang karena bersifat final sehingga di dalamnya termuat makna "mengikat" yang menimbulkan beban atau kewajiban bagi semua pihak untuk patuh dan melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi. Kondisi demikian juga berlaku dalam putusan-putusan mahkamah konstitusi di berbagai negara.
- [3.9.8] Bahwa dalam kaitannya dengan sifat *final and binding* putusan pengujian Undang-Undang sebagaimana dimaktubkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, putusan pengujian Undang-Undang yang mendeklarasikan dan menciptakan keadaan hukum baru melalui pembatalan norma Undang-Undang, langsung memiliki

akibat hukum saat putusan tersebut diucapkan. Pelaksanaannya tidak membutuhkan upaya paksa. Sebab, dengan telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sebuah norma Undang-Undang tidak lagi dapat dijadikan dasar hukum sebuah keputusan maupun tindakan. Jika norma yang sudah dibatalkan tetap digunakan oleh siapapun, termasuk penyelenggara negara dalam mengambil keputusan atau melakukan sebuah tindakan, maka kerugian yang ditimbulkan akibat keputusan atau tindakan tersebut dapat digugat ke pengadilan, salah satunya adalah mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Lalu, apakah sifat final putusan pengujian Undang-Undang masih membutuhkan frasa yang menegaskan bahwa putusan tersebut wajib dilaksanakan? Sebagaimana telah dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi bahwa sifat final putusan Mahkamah Konstitusi bermakna putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan dan tidak ada lagi upaya hukum yang dapat ditempuh. Dengan demikian, sifat final yang melekat pada putusan-putusan pengujian Undang-Undang berkonsekuensi terhadap munculnya kewajiban bagi pihak-pihak yang terikat dengan Undang-Undang tersebut untuk mematuhi.

- [3.9.9] Bahwa kewajiban mematuhi putusan pengujian Undang-Undang sesungguhnya hanyalah konsekuensi dari diterbitkannya putusan pembatalan norma Undang-Undang. Kewajiban tersebut muncul karena norma Undang-Undang yang diuji konstitusionalitasnya dinyatakan atau dideklarasikan bertentangan dengan UUD 1945. Dengan adanya deklarasi melalui putusan, maka pihak manapun berkewajiban mematuhi. Lalu, bagaimana jika putusan tersebut tidak dipatuhi oleh pihak-pihak tertentu, misalnya orang, kelompok atau lembaga atau penyelenggara negara? Apabila norma Undang-Undang yang telah dinyatakan tidak berlaku tetap digunakan sebagai dasar keputusan atau tindakan, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan atau perbuatan melawan hukum. Bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan akibat keputusan atau tindakan seperti itu, ia dapat menempuh upaya hukum melalui badan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung.

18. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA

[3.9.10] Bahwa agar putusan tersebut dipatuhi, apakah diperlukan adanya frasa "*wajib dilaksanakan*"? Memasukkan atau menambahkan frasa "*wajib dilaksanakan*" ke dalam Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 47 UU MK pada dasarnya tidak akan bisa menjamin bahwa putusan MK akan dipatuhi oleh semua orang. Sama halnya dengan Undang-Undang, ketika ia telah disahkan dan dinyatakan berlaku, maka semua orang memang terikat untuk tunduk dan mematuhi. Dalam pelaksanaannya, tentu tidak semua orang mau dan bisa mematuhi Undang-Undang. Apabila sikap tidak patuh terhadap Undang-Undang menimbulkan kerugian bagi yang lain, sikap tersebut dapat digolongkan sebagai tindakan melawan hukum dan dapat dipersoalkan melalui pengadilan. Hal yang sama juga berlaku untuk putusan pengujian Undang-Undang, putusan tersebut bersifat mengikat dan wajib dipatuhi semua orang, termasuk penyelenggara negara. Jika terdapat pihak yang tidak mematuhi, maka tindakan tersebut akan dapat digolongkan sebagai perbuatan melawan hukum yang dapat dilawan melalui proses hukum yang ada.

[3.9.11] Bahwa selain tidak ada jaminan bahwa penambahan frasa dimaksud akan menyebabkan semua orang patuh pada putusan Mahkamah Konstitusi, penambahan frasa dimaksud adalah berlebihan. Sebab, dengan sifat *final* dan *binding* yang dilekatkan pada putusan Mahkamah Konstitusi, di dalamnya telah terkandung maksud bahwa semua orang wajib tunduk dan mematuhi. Dalam batas penalaran yang wajar, suatu putusan yang bersifat final sudah pasti wajib dipatuhi dan dilaksanakan. Bagi yang tidak mematuhi, akan ada konsekuensi hukum tertentu yang akan ditanggungnya. Lebih jauh, menambah frasa "*wajib dilaksanakan*" justru akan mengurangi derajat nilai "*final*" yang dikandung putusan pengujian Undang-Undang. Selain itu, dalam konstruksi perumusan norma hukum, pilihan untuk menambah kata "*wajib*" (dalam hal ini "*wajib dilaksanakan*"), menimbulkan keharusan lain, yaitu beban merumuskan norma baru bentuk sanksi atau ancaman bilamana kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Sebagai institusi yang diberikan wewenang konstitusional oleh konstitusi untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 langkah yang paling mungkin dilakukan Mahkamah merespon dan sekaligus

mengantisipasi segala macam pengabaian terhadap norma-norma atau bagian-bagian tertentu suatu Undang-Undang yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 tetapi dihidupkan kembali dalam revisi Undang-Undang atau dalam Undang-Undang yang baru, maka bagi Mahkamah hal demikian akan menjadi bukti yang tidak terbantahkan untuk menyatakan norma Undang-Undang yang bersangkutan bertentangan dengan UUD 1945;

[3.9.12] Bahwa apakah ketentuan Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945?

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 memuat norma tentang kedudukan semua warga negara sama di hadapan hukum dan pemerintahan. Dalam permohonannya, para Pemohon tidak menjelaskan mengapa ketiadaan frasa “wajib dilaksanakan” dalam Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 menyebabkan kedudukan warga negara menjadi tidak sama di hadapan hukum dan pemerintahan, sehingga pasal-pasal tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Dalam keadaan apa ketiadaan frasa dimaksud dapat menyebabkan timbulnya ketidaksetaraan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan? Para Pemohon tidak menjelaskannya, sehingga dalil ini tidak akan dipertimbangkan lebih jauh.

[3.9.13] Bahwa adapun Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 memuat jaminan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pertanyaannya, apakah ketiadaan frasa “wajib dilaksanakan” telah atau potensial menyebabkan hilangnya jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi setiap orang? Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, sifat putusan pengujian undang-undang bersifat final. Konsekuensinya, semua orang wajib mematuhi. Apabila terdapat pihak yang tidak mematuhi, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum dan dapat dipersoalkan secara hukum, baik pidana, perdata maupun administrasi. Bila demikian, ketiadaan frasa “wajib dilaksanakan” sesungguhnya tidak menghilangkan hak atas jaminan kepastian hukum. Sebab, sifat final putusan Mahkamah Konstitusi tanpa ditambah dengan frasa “wajib

dilaksanakan" sudah cukup untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan bagi setiap orang.

[3.9.14] Bahwa apakah ketentuan Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?

Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 memuat jaminan bahwa, *Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.* Sedangkan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 memuat norma bahwa, *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*

Dalam permohonan, para Pemohon juga tidak menjelaskan secara terang mengenai terlanggarnya hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, martabat atau harta benda dan terlanggarnya hak atas bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif. Pada saat yang sama, juga tidak dijelaskan bahwa apabila frasa "wajib dilaksanakan" diadopsi ke dalam pasal-pasal *a quo*, maka jaminan perlindungan diri pribadi, keluarga dan harta benda dan jaminan bebas dari perlakuan diskriminatif akan terpelihara. Dalam arti, dengan adanya frasa dimaksud, tidak akan ada lagi pribadi dan keluarga para Pemohon yang tidak terlindungi atau tidak ada lagi orang yang terdiskriminasi. Oleh karena itu, dalil ini pun tidak akan dipertimbangkan lebih jauh.

[3.9.15] Bahwa ihwal pokok persoalan Kedua, apakah Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014 yang tidak memuat frasa "*Mahkamah Konstitusi dan*" bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 24C ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?

Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014 memuat kewajiban Pejabat Pemerintahan untuk mematuhi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Agar kewajiban melaksanakan putusan pengadilan tersebut juga mencakup kewajiban untuk melaksanakan putusan MK, apakah penting untuk ditambahkan frasa "*Mahkamah Konstitusi dan*"? sebagaimana didalilkan oleh Pemohon.

Guna menjawab pertanyaan tersebut, yang mesti dijelaskan adalah maksud dari kata "pengadilan" dalam

Pasal 7 ayat (2) huruf I UU 30/2014. Merujuk Pasal 1 angka 18 UU 30/2014, Pengadilan yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai bagian dari cabang kekuasaan kehakiman di bawah lingkungan Mahkamah Agung. Sesuai Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, kekuasaan kehakiman adalah penyelenggara peradilan atau disebut pengadilan. Adapun pelaku kekuasaan kehakiman sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 adalah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya, dan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, Undang-Undang *a quo* adalah mengatur tentang administrasi pemerintahan sehingga pembicaraan tentang pengadilan pun adalah dalam konteks administrasi pemerintahan atau tata usaha negara, sebab pengadilan yang memiliki yurisdiksi untuk mengadili keputusan pejabat administrasi atau tata usaha negara adalah PTUN, sehingga wajar jika Undang-Undang *a quo* menekankan kewajiban pejabat administrasi atau tata usaha negara untuk mentaati putusan PTUN. Sekalipun yang dimaksudkan dalam Pasal 1 angka 18 UU 30/2014 adalah PTUN, tanpa adanya penambahan frasa "*Mahkamah Konstitusi dan ...*" sebagaimana didalilkan para Pemohon tidak dapat dijadikan alasan oleh penyelenggara negara untuk mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi maupun putusan pengadilan-pengadilan lainnya dalam empat lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Sebab setiap putusan pengadilan mengikat bukan hanya warga negara tetapi juga negara atau pemerintah. Hal ini merupakan salah satu prinsip dasar dalam negara hukum. Oleh karena itu, penambahan frasa "*Mahkamah Konstitusi dan*" sebagaimana dimohonkan para Pemohon tidaklah diperlukan.

- [3.10] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas telah ternyata bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga seharusnya permohonan *a quo* dinyatakan ditolak. Namun oleh karena perihal ada tidaknya kerugian hak konstitusional para Pemohon belum ditentukan sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, maka berdasarkan pertimbangan Mahkamah terhadap substansi atau norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.9] di atas, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan apakah para Pemohon dalam kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi

sebagai advokat dan bergabung dalam Forum Advokat Muda Indonesia menderita kerugian hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 UU MK?

Terhadap pertanyaan tersebut Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.10.1] Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon ternyata tidak menegaskan apakah mereka bertindak sebagai perseorangan warga negara Indonesia atau sebagai Forum Advokat Muda Indonesia. Para Pemohon juga tidak menegaskan apakah Forum Advokat Muda Indonesia dimaksud adalah badan hukum atau tidak.

[3.10.2] Bahwa sebagai akibat dari ketidakjelasan sebagaimana dimaksud pada sub paragraf [3.10.1] di atas, Mahkamah dengan demikian harus menilai perihal kerugian hak konstitusional dimaksud masing-masing secara tersendiri, baik dalam kualifikasi para Pemohon sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat maupun dalam kualifikasi Forum Advokat Muda Indonesia;

[3.10.3] Bahwa dalam kualifikasi sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat dengan bertolak dari uraian para Pemohon sendiri, maka yang nyata-nyata maupun potensial dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian adalah warga negara Indonesia yang menjadi klien para Pemohon. Oleh karena itu, kualifikasi para Pemohon sebagai advokat baru dapat diterima kedudukan hukumnya dalam permohonan *a quo* apabila para Pemohon bertindak sebagai kuasa hukum warga negara Indonesia yang secara aktual maupun potensial dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*. Dengan demikian, dalam kualifikasi para Pemohon sebagai advokat, Mahkamah berpendapat para Pemohon tidak menderita kerugian hak konstitusional sehingga para Pemohon dalam kualifikasi ini, tidak mempunyai kedudukan hukum dalam permohonan *a quo*;

[3.10.4] Bahwa sementara itu, dalam kualifikasi sebagai Forum Advokat Muda Indonesia, Mahkamah tidak menemukan dalam uraian permohonan para Pemohon, apakah Forum Advokat Muda Indonesia badan hukum atau tidak. Kalaupun bukan badan hukum, misalnya kalau sebagai organisasi tertentu, paling tidak harus ada bukti berupa Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga yang menjelaskan setidaknya maksud dan tujuan

organisasi itu sehingga Mahkamah dapat menilai apakah terdapat kepentingan hukum yang terkait dengan maksud dan tujuan tersebut yang dapat dinilai sebagai kerugian konstitusional, baik faktual maupun potensial. Oleh karena itu, dalam kualifikasi sebagai Forum Advokat Muda Indonesia pun para Pemohon tidak menderita kerugian hak konstitusional.

[3.11] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan dalam paragraf ini, maka Mahkamah berpendapat para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Seandainya pun para Pemohon memiliki kedudukan hukum, telah ternyata bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945;

19. KETUA: ARIEF HIDAYAT

KONKLUSI

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

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Pokok Permohonan para Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut;

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, serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

KETUK PALU 1X

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Manahan MP Sitompul, Saldi Isra, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, dan Maria Farida Indrati masing-masing sebagai Anggota, pada hari Selasa, tanggal sembilan belas, bulan September, tahun dua ribu tujuh belas, yang 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 10.17 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi tersebut di atas, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Sebelum saya tutup perlu saya sampaikan, tadi waktu dibacakan putusan Mahkamah Nomor 18/PUU-XV/2017 tentang Pengujian Undang-Undang Perbendaharaan Negara, Pemohon disebutkan tidak hadir, ternyata sebelum sidang ditutup Pemohon Ir. Bintang Pamungkas hadir. Maka dilarat, Pemohon pada perkara ini hadir di dalam sidang ini dan itu sudah dibacakan, Pak Bintang Pamungkas, ya.

Terima kasih, sidang selesai dan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 10.17 WIB

Jakarta, 28 September 2017
Kepala Sub Bagian Risalah,

t.t.d

Yohana Citra Permatasari
NIP. 19820529 200604 2 004