

- Tunjangan jabatan melekat pada tugas dan fungsi pegawai, sedangkan gaji adalah sebuah bentuk penghargaan. Terhadap kebijakan apakah gaji pokok dapat dibayarkan atau tidak hal tersebut merupakan kewenangan dari Kementerian Luar Negeri, kewenangan sebagai pengguna anggaran.
- Komponen dalam gaji pokok melekat pada jabatan eselonisasi pembayaran gaji sedangkan tunjangan jabatan yang tidak melekat dengan gaji dibayarkan sesuai teknis BPK. Seperti yang dicontohkan pada jabatan sebagai rektor, untuk jabatan memang memiliki tunjangan khusus yang belum tentu termasuk dalam komponen gaji.
- Sejak Tahun 2013 gaji pokok dalam negeri dibayarkan. Pada Tahun 1950 sesuai SE 1950 sudah termasuk dalam komponen tunjangan kediaman luar negeri.
- Kuasa Presiden berasal dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- Bahwa sebuah pembayaran itu lahir dari adanya otorisasi, otorisasi hadir dari surat edaran dalam hal ini surat edaran dari Kementerian Luar negeri yang menjadi dasar pembayaran.
- Komponen dalam tunjangan kediaman komponennya banyak diantaranya tunjangan kehidupan, tunjangan istri dan anak yang tidak ada adalah pokok gaji bukan gaji pokok.
- Bahwa besaran tunjangan diberikan dalam bentuk nilai rupiah di negara setempat. Sehingga yang diterima pegawai yang ditempatkan berbeda-beda di masing-masing negara.
- Sesuai dengan ketentuan dalam surat edaran pokok gaji tidak diterima karena sudah menerima tunjangan kediaman.
- Setelah Tahun 2013, pegawai menerima pokok gaji, pokok gaji satu kesatuan.
- Sebelum tahun 2012 berdasarkan SE 1950 ketentuan mengenai kediaman berlaku di semua perwakilan, besarnya juga bergantung pada wilayah dan negaranya masing-masing. Yang menjadi komponen pembeda di masing-masing negara adalah tunjangan kemahalan.

Bahwa Kementerian Luar Negeri diminta untuk menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2025 dan kemudian menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 2 Juli 2025, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

1. Forum Lintas Angkatan Pegawai Kemenlu (FLAPK) melalui Kuasa Hukumnya, Victor Santoso Tandiasa (VST & Partners) selaku pemohon mengajukan uji materiil Pasal 40 ayat (1) dan (2) UU 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang berbunyi sebagai berikut:
 Pasal 40 UU 1/2004
 Ayat (1), 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”,
 Ayat (2), menyatakan:
 “Kedaluwarsaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum masa berakhirnya masa kedaluwarsa”.
2. Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai: “diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri pegawai negeri sipil yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri.”
3. Kami memahami bahwa permohonan uji materiil ini adalah upaya hukum yang dilakukan oleh Pemohon untuk dapat mengecualikan daluarsa hak tagih sebagaimana diatur UU 1/2004 atas gaji pokok dalam negeri bagi pegawai Kemenlu yang mutasi di luar negeri selama kurun waktu 1950-2012 yang dihentikan Kementerian Luar Negeri melalui Surat Edaran Sekretaris Jenderal Nomor 015690 tanggal 16 Oktober 1950 Perihal Keuangan Perwakilan-Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.
4. Patut dicatat bahwa VST & Partners sejak 21 Oktober 2024 juga secara paralel mendaftarkan gugatan perbuatan melanggar hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechmatige Overheidsdaad*) di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta dalam perkara nomor 384/G/TF/2024/PTUN.JKT terhadap Menteri Luar Negeri. Namun demikian, Majelis Hakim PTUN berpihak pada Kemenlu dengan petitum dalam Eksepsi bahwa gugatan Para Penggugat telah lewat waktu dan dalam pokok perkara menyatakan gugatan Para Penggugat tidak diterima.

5. Saat ini VST & Partners sedang melakukan proses banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) sesuai perkara banding Nomor 140/B/TF/2025/PTTUN JKT tanggal 12 Juni 2025.
6. Kementerian Luar Negeri memahami bahwa tujuan akhir dari FLAPK adalah memohon kami untuk membayarkan gaji pokok selama mereka bertugas di Perwakilan RI dari kurun waktu sejak terbitnya UU Nomor 18 tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kepegawaian Tanggal 21 Juli 1961 sampai dengan Pemberhentian dengan Hormat Para Pegawai Negeri Sipil bagi mereka sampai kurun waktu TMT 2 Januari 2013.

II. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

1. Gaji PNS secara nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 1967 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia yang kemudian digantikan oleh PP Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.
2. Dalam Pasal 4 PP 7 Tahun 1977 disebutkan bahwa “Kepada Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam suatu pangkat menurut Peraturan Pemerintah ini, diberikan gaji pokok berdasarkan golongan ruang yang ditetapkan untuk pangkat itu sebagaimana tersebut dalam daftar Lampiran II PP ini.”
3. Selanjutnya dalam Pasal 15 PP 7 Tahun 1977 disebutkan bahwa “(1) Disamping gaji pokok kepada Pegawai Negeri Sipil, diberikan: a) tunjangan keluarga, b) tunjangan jabatan, (2) Selain daripada tunjangan dimaksud dalam ayat (1), kepada Pegawai Negeri Sipil diberikan tunjangan pangan dan tunjangan lain-lain.”
4. Selanjutnya, Pasal 77 ayat (1) dan Pasal 80 ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai dasar pembayaran gaji pokok pegawai Kemenlu yang mutasi ke luar negeri, sebagai berikut:
Pasal 77 ayat (1),
(1) Belanja pegawai paling sedikit terdiri atas:
 - a. kompensasi dalam bentuk uang atau barang yang diberikan kepada pejabat/pegawai yang bertugas di dalam negeri atau di luar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan;
 - b. belanja pensiun dan uang tunggu; dan
 - c. kontribusi sosial lainnya.

Pasal 80 Ayat (1),

(1) “Kompensasi kepada pejabat/pegawai yang bertugas di dalam negeri atau di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) huruf a berupa gaji dan/atau tunjangan atau dalam bentuk lainnya.”

5. Sebelum 2 Januari 2013, secara konsensual setiap pegawai Kementerian Luar Negeri yang akan ditugaskan ke Perwakilan RI akan menerima Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) Gaji Pokok untuk keperluan internal. Surat ini menjadi syarat administratif penempatan dan pengaktifan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri (TPLN), dan selanjutnya diserahkan kepada bagian Keuangan di Perwakilan RI.
6. Sebaliknya, ketika mereka kembali mutasi dari luar negeri ke dalam negeri, akan diterbitkan Surat Keterangan Penghentian Pembayaran TPLN agar gaji pokok serta tunjangannya kembali dibayarkan di dalam negeri.
7. Kemenlu mulai mengaktifkan pembayaran gaji pokok pegawai Kemenlu yang ditugaskan di Perwakilan RI setelah dilaksanakannya kesepakatan para Pimpinan Kemenlu tanggal 22 Januari 2013 untuk membayarkan gaji pokoknya TMT 2 Januari 2013 akan terus menerima gaji pokok PNS. Pemberlakuan ini menghapus syarat penerbitan SKPP sebagai syarat pembayaran TPLN di Perwakilan RI.
8. Sejak 2019, FLAPK telah aktif menyampaikan tuntutan pembayaran gaji pokok yang tidak dibayarkan ketika penugasan pada Perwakilan RI di luar negeri periode 1950 – 31 Desember 2012 berdasarkan Surat Edaran Sekjen Kemenlu No. 015690 tertanggal 16 Oktober 1950 Perihal Keuangan Perwakilan-Perwakilan RI di Luar Negeri (SE Sekjen 1950).
9. SE Sekjen sendiri merupakan produk kebijakan internal yang diambil pimpinan Kemenlu ketika kondisi perekonomian negara mengalami kesulitan, dalam hal ini gaji pokok PNS Kemenlu yang ditempatkan pada Perwakilan RI di Luar Negeri telah terintegrasi menjadi bagian komponen Tunjangan Kediaman atau saat ini dikenal dengan istilah Tunjangan Penghidupan Luar Negeri (TPLN).

10. Tahun 2013, Pimpinan Kemenlu memutuskan untuk mengaktifkan kembali gaji pokok PNS Kemenlu tersebut dan seterusnya menggunakan prinsip "*Forward Looking*". Kemenlu membuka diri sekiranya terdapat *concern* atau ketidakpuasan dari pada pegawai atas keputusan yang diambil. Isu ini baru diketahui FLAPK pada 2019.
11. Penentuan titik awal TMT 2 Januari 2013 sebagai acuan aktivasi gaji pokok dalam negeri bagi PNS Kemenlu yang ditugaskan di luar negeri didasari oleh PP 45/2013. Selain itu, Kemenlu mengalami kesulitan dalam mencari dasar hukum, formula penghitungan, nilai inflasi, nilai uang dan aspek lainnya jika menghitung titik acuan sebelum tahun 2013.
12. Pada 10 November 2021, FLAPK mengajukan permohonan hak uji materiil ke Mahkamah Agung RI atas pemberlakuan Pasal III ayat C SE Sekjen 1950 terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN. Kemudian pada 3 Januari 2022, permohonan hak uji materiil FLAPK telah teregister di Mahkamah Agung RI dengan No. 5 P/HUM/2022.
13. Pada 29 Maret 2022, Mahkamah Agung RI telah memutus permohonan hak uji materiil yang diajukan oleh FLAPK dengan hasil putusan menyatakan bahwa- permohonan keberatan hak uji materiil dari FLAPK tersebut tidak diterima, dengan pertimbangan bahwa SE Sekjen 1950 bukan merupakan suatu produk peraturan perundang-undangan.
14. FLAPK juga telah melakukan somasi I Nomor 54/AT-Rek/AT-LH/AK/I/2021 tanggal 21 Januari 2021 dan somasi II Nomor 56/AT-Rek/AT-LH/AK/II/2021 tanggal 25 Maret 2021 melalui Kuasa Hukum Abi Tisnadisastra dan Rekan.
15. Menanggapi dua somasi tersebut, Sekjen Kemenlu melalui surat nomor 00623/LM/04/2021/03 tanggal 8 April 2021 menyatakan bahwa telah dilaksanakan 2 (dua) kali pertemuan dengan FLAPK pada 8 Maret dan 5 April 2019. Dalam surat tersebut, pimpinan Kemenlu menjelaskan bahwa Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) Gaji Pokok PNS bagi PNS Kemenlu yang ditugaskan di Perwakilan RI sejak 2 Januari 2013 tidak akan diterbitkan lagi.
16. Surat Sekjen Kemenlu juga menjelaskan bahwa kebijakan Kemenlu untuk membayarkan gaji pokok tersebut didasari oleh PP 45 tahun 2013 dan

secara paralel menolak permohonan pembayaran gaji pokok sebelum diberlakukannya PP 45 tahun 2013. Penolakan ini didasari Pasal 76A ayat (1) PP 50 tahun 2018 tentang Perubahan atas PP 45 tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan APBN sebagai berikut:

Pasal 76A ayat (1) PP 50/2018,

“Hak tagih mengenai tagihan atas beban negara kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak timbulnya hak tagih, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang.”

17. Selanjutnya Kemenlu dan FLAPK juga telah melaksanakan rapat 21 November 2023. Terdapat 2 hal pokok yang akan ditindaklanjuti oleh Kemenlu:
 - a. Penyiapan data PNS Kemenlu yang terdampak kebijakan SE 015690;
 - b. Meminta *legal opinion* kepada Kejaksaan Agung RI cq. Jamdatun mengenai penyelesaian tuntutan FLAPK, termasuk pembentukan instrumen hukum yang tepat guna penyelesaian permasalahan ini.
18. Selanjutnya pada 13 Juni 2024 Kemenlu mengirimkan permohonan Opini Hukum kepada Kejaksaan Agung dengan surat nomor 65/HK/06/2024/22. Setelah melalui proses penelaahan, Kemenlu menerima *Legal Opinion* Kejaksaan yang pada prinsipnya sebagai berikut:
 - (1) “Selama Tunjangan Kediaman dibayarkan, maka Gaji di Indonesia tidak diberikan karena sudah termasuk dalam Tunjangan Kediaman” yang diatur dalam Surat Edaran Sekjen No. 015690 tertanggal 1 Februari 1950 (SE 1950) adalah Sah dan diakui keberadaannya.
 - (2) Bahwa pembayaran Gaji tersebut tidak dapat dilakukan karena berdasarkan aturan diatas, hak tagih sudah daluwarsa berdasarkan Pasal 76A PP 50/2018.
7. Pada 21 Oktober 2024, FLAPK melalui Kuasa Hukum VST and Partners menggugat Menteri Luar Negeri di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menerbitkan Keputusan tentang pembayaran Gaji Dalam Negeri (Gaji Pokok) Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia yang ditugaskan pada Perwakilan RI di Luar Negeri, terhitung sejak berlakunya ketentuan Undang-Undang nomor 18 Tahun 1961 tentang ketentuan Pokok-pokok Kepegawaian tanggal 21 Juli 1961 sampai dengan berakhirnya masa berdinasi di tahun 2012. Namun demikian, Majelis Hakim

PTUN berpihak pada Kemenlu dengan petitum dalam Eksepsi bahwa gugatan Para Penggugat telah lewat waktu dan dalam pokok perkara menyatakan gugatan Para Penggugat tidak diterima.

III. STRUKTUR PENDAPATAN PEGAWAI KEMENTERIAN LUAR NEGERI YANG MUTASI KE LUAR NEGERI PADA ERA TAHUN 1950

1. Sejak terbitnya Surat Edaran Sekjen tanggal 16 Oktober 1950 hingga 2 Januari 2013, setiap pegawai Kementerian Luar Negeri yang ditugaskan ke Perwakilan RI akan menerima Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) Gaji Pokok untuk keperluan internal. SKPP ini digunakan sebagai syarat administratif penempatan dan pengaktifan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri (TPLN), dan kemudian diserahkan kepada bagian Keuangan di Perwakilan RI.
2. Sistem penggajian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia pada dekade 1950-an memiliki landasan hukum yang jelas, utamanya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1948, yang lebih dikenal dengan sebutan Peraturan Gaji Pegawai 1948 atau P.G.P. 1948. Surat Edaran No. 015690 sendiri merujuk pada P.G.P. ketika mengatur bahwa gaji di Indonesia akan diberikan menurut P.G.P. bagi pegawai perwakilan yang mengambil istirahat di Indonesia.¹ Demikian pula, Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 1950 tentang Penetapan Gaji dan Upah Pegawai Republik Indonesia Serikat (RIS) yang Bukan Bangsa Belanda juga secara eksplisit menjadikan P.G.P. 1948 sebagai rujukan utama.
3. P.G.P. 1948 menetapkan kerangka dasar sistem penggajian PNS, yang mencakup gaji pokok bulanan yang besarnya ditentukan berdasarkan golongan (dari Golongan I hingga VI, dengan sub-kategori di dalamnya) dan jabatan yang diemban. Selain gaji pokok, P.G.P. 1948 juga mengatur pemberian berbagai jenis tunjangan, antara lain tunjangan keluarga (untuk istri dan anak), tunjangan kemahalan (baik umum maupun daerah), tunjangan jabatan, tunjangan risiko, dan lain-lain. Sebagai gambaran, gaji permulaan untuk golongan terendah menurut P.G.P. 1948 adalah sebesar Rp 45,- per bulan, dan ditetapkan pula bahwa gaji pokok seorang pegawai yang telah berkeluarga (memiliki istri dan satu anak) tidak akan kurang dari Rp 65,- per bulan.

4. Sebagai turunan dan penyesuaian lebih lanjut, Pemerintah RIS mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 1950. Regulasi ini bertujuan untuk menetapkan gaji dan upah bagi pegawai RIS yang bukan berkebangsaan Belanda. PP No. 2 Tahun 1950 ini merujuk pada P.G.P. 1948 namun dengan beberapa penyesuaian penting. Salah satunya adalah kenaikan persentase atas gaji pokok yang ditetapkan dalam P.G.P. 1948 (sebesar 75% untuk Januari-Februari 1950, dan kemudian 50% mulai Maret 1950). Selain itu, PP ini juga mengatur penambahan tunjangan kemahalan yang mengacu pada Tabel II "B.A.G. 1949" (*Besoldingsregelen voor Ambtenaren van den Gewone Dienst* 1949) dan tunjangan keluarga dengan skema persentase tertentu dari gaji baru
5. Keberadaan P.G.P. 1948 beserta regulasi turunannya seperti PP No. 2 Tahun 1950 menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk melakukan standarisasi dan penyesuaian sistem penghasilan PNS agar selaras dengan kondisi sosial-ekonomi yang berlaku saat itu. Struktur gaji yang terdiri dari gaji pokok dan berbagai komponen tunjangan ini mencerminkan kompleksitas sistem penggajian domestik. Kompleksitas ini, yang melibatkan berbagai variabel seperti golongan, jabatan, status keluarga, dan kondisi kemahalan daerah, menjadi salah satu faktor yang mendorong perlunya penyederhanaan sistem penghasilan bagi pegawai yang ditugaskan di luar negeri. Sebagaimana akan dibahas lebih lanjut, Surat Edaran No. 015690 secara eksplisit menyatakan bahwa gaji di Indonesia "sudah termaksud dalam tunjangan tersebut" (yaitu tunjangan kediaman atau tunjangan luar negeri). Keputusan untuk mengintegrasikan gaji domestik ke dalam satu komponen tunjangan luar negeri yang bersifat *all-inclusive* dapat dipandang sebagai langkah rasionalisasi. Kebijakan ini tidak hanya bertujuan untuk penghematan devisa yang sangat terbatas, tetapi juga untuk efisiensi administrasi pembayaran dan mempermudah penyesuaian dengan variasi biaya hidup di berbagai negara penempatan. Mengelola dua sistem pembayaran yang berjalan paralel (gaji domestik berdasarkan P.G.P. 1948 dengan segala tunjangannya, ditambah lagi dengan serangkaian tunjangan luar negeri yang terpisah) untuk setiap pegawai di luar negeri akan menjadi beban administratif yang sangat berat

bagi negara yang baru merdeka dengan kapasitas birokrasi yang masih dalam tahap konsolidasi.

6. Dalam konteks ini, SE No. 015690 tidak hanya berfungsi sebagai peraturan administratif internal Kementerian Luar Negeri semata. Lebih dari itu, surat edaran ini merupakan instrumen kebijakan fiskal darurat yang digunakan pemerintah dalam ranah diplomasi. Sebagai negara yang baru merdeka, Indonesia memiliki kebutuhan vital untuk membangun dan memelihara kehadiran diplomatik di berbagai negara guna memperjuangkan pengakuan kedaulatan, menjalin kerjasama internasional, dan mengamankan kepentingan nasional lainnya. Namun, pembiayaan operasional perwakilan-perwakilan tersebut secara signifikan membebani cadangan devisa negara yang sangat terbatas. Oleh karena itu, SE No. 015690, dengan mengatur secara rinci berbagai pos pengeluaran di perwakilan – mulai dari tunjangan representasi, perumahan, persekot, biaya pengobatan, hingga tunjangan pakaian—dengan penekanan pada penghematan dan pertanggungjawaban yang ketat, menjadi alat bagi pemerintah untuk menyeimbangkan antara kebutuhan pelaksanaan diplomasi yang efektif dengan realitas keterbatasan sumber daya keuangan negara. Ini menunjukkan bagaimana pertimbangan ekonomi makro secara langsung dan mendesak memengaruhi operasionalisasi kebijakan luar negeri pada periode tersebut.
7. Pengaturan Tunjangan Kediaman: Mekanisme, Besaran, dan Indikator Penentu (merujuk S.P./5/K.L.)
 - (1) Tunjangan kediaman merupakan salah satu komponen penghasilan utama bagi pegawai perwakilan RI di luar negeri. Surat Edaran No. 015690 menetapkan bahwa tunjangan kediaman, beserta tambahan tunjangan untuk anak dan istri, tidak boleh menyimpang dari ketentuan yang telah diatur dalam Surat Keputusan Menteri Luar Negeri No. S.P./5/K.L. tertanggal 1 Februari 1950, atau peraturan lain yang telah ditetapkan secara tersendiri, kecuali jika terdapat persetujuan tertulis dari Menteri Luar Negeri. Mekanisme pembayaran tunjangan kediaman juga diatur secara spesifik berdasarkan tanggal kedatangan pegawai di tempat kedudukan baru dan tanggal meninggalkan tempat kedudukan

lama, dengan perhitungan penuh atau separuh bulan tergantung pada tanggal tersebut sebelum SE No. 51447/1953 mengubah ketentuan ini.

- (2) Surat Keputusan No. S.P./5/K.L., yang lampirannya terdapat dalam bundel SE No. 015690, merupakan "Aturan pembayaran (*botalingsregeling*) Untuk wakil-wakil R.I.S. serta stafnya di luar negeri". Dokumen ini memberikan dasar yang lebih rinci mengenai penentuan besaran tunjangan kediaman, yang dalam S.P./5/K.L. disebut sebagai "Tundjangan kehidupan (*verblijfkosten*)".
- (3) Beberapa indikator utama yang digunakan dalam menentukan besaran tunjangan kehidupan ini adalah:
 - i. **Lokasi Perwakilan (Nama tempat):** Besaran tunjangan kehidupan sangat bervariasi tergantung pada kota atau negara tempat perwakilan RI berlokasi. Hal ini mencerminkan adanya pengakuan terhadap perbedaan tingkat biaya hidup di masing-masing negara. Sebagai contoh, tunjangan untuk Pemimpin Perwakilan di Karachi ditetapkan sebesar Rs. 2000, di London sebesar £250, dan di New York atau Washington sebesar USD 1000.
 - ii. **Jabatan:** Terdapat perbedaan besaran tunjangan antara "Pemimpin Perwakilan" (*Chef de Poste*) dengan "Anggota Staf max. 1". Pemimpin Perwakilan secara konsisten menerima tunjangan yang lebih tinggi, yang mengindikasikan bahwa tingkat tanggung jawab dan hierarki jabatan menjadi pertimbangan penting.
 - iii. **Status Keluarga:** Selain tunjangan pokok berdasarkan lokasi dan jabatan, S.P./5/K.L. juga mengatur adanya "Tambahan" tunjangan bagi keluarga pegawai. Tambahan ini ditetapkan sebesar 10% dari tunjangan kehidupan untuk istri, dan 5% dari tunjangan kehidupan untuk setiap anak.
8. Di samping tunjangan kehidupan dan tambahan keluarga, S.P./5/K.L. juga menyebutkan "Tundjangan lain-lain" yang dapat diberikan, meliputi:
 - i. Rumah beserta perabotnya: Pemimpin Perwakilan dapat memperoleh penggantian sewa rumah dan perabot dari pemerintah. Terdapat pula

prinsip persetujuan untuk pembelian rumah dinas, namun harus dengan izin terlebih dahulu dari Kementerian Luar Negeri.

- ii. Pembantu rumah tangga: Dapat diberikan secara cuma-cuma.
 - iii. Mobil: Disediakan untuk Pemimpin Perwakilan.
 - iv. Pakaian: Pemimpin Perwakilan mendapat 3 stel dan stafnya 2 stel.
 - v. Ongkos representasi: Diadakan rekening-courrant dengan Pemimpin Perwakilan dan wakilnya. Untuk perwakilan di PBB, seluruh staf juga dapat memperolehnya.
 - vi. Persekot/devisa: Bagi yang dipindahkan ke luar negeri dapat mengambil persekot.
9. Berikut adalah tabel yang merangkum komponen dan besaran tunjangan kehidupan pokok bagi perwakilan RI di luar negeri berdasarkan S.P./5/K.L. per 1 Februari 1950:

Tabel 1: Komponen dan Besaran Tunjangan Kehidupan (Verblijfkosten) Pokok bagi Perwakilan RI di Luar Negeri berdasarkan S.P./5/K.L. (1 Februari 1950)

No.	Perwakilan	Mata Uang	Tunjangan Pemimpin Perwakilan	Tunjangan Anggota Staf max. 1
1.	Karachi	Rs.	2000	1500
2.	London	£	250	200
3.	Kabul	Rs.	1500	1250
4.	New York/Washington	USA \$	1000	750
5.	Singapore	\$ (Straits)	1250	1000
6.	Manila	P.	2000	1250
7.	Bangkok	Tc.	7500	5750
8.	New Delhi	Rs.	2000	1500
9.	Cairo	£E	200	125
10.	Canberra	£A	200	200

11.	Nederland	f.	2000	1000
12.	Rangoon	Rs.	1500	1250
Tambahan				
- Untuk isteri 10% - Untuk tiap anak 5%				
Tunjangan lain-lain				
a.	Rumah dan alat-alatnya	Pemimpin perwakilan dapat penggantian sewa rumah dan alat-alat dari Pemerintah. Dalam prinsip tidak keberatan untuk membeli rumah dinas, tapi harus ada izin dahulu dari Kementerian Luar Negeri.		
b.	Dapat pembantu untuk rumah tangga dengan percuma.			
c.	Mobil	Untuk pemimpin perwakilan disediakan mobil.		
d.	Pakaian	Pemimpin perwakilan dapat 3 stel dan stafnya 2 stel.		
e.	Ongkos representasi	Diadakan rekening koran dengan pemimpin perwakilan (<i>Chef de Posted an. Wakilnya</i>). Untuk Perwakilan di U.N.O. seluruh staf dapat juga.		
f.	<i>Voorschoot /deviesen</i>	Untuk yang dipindah ke luar negeri dapat mengambil <i>vorschoot</i> 2 kali gaji, untuk yang kawin dan 1 kali gaji 2 bulan dari uang prive dari Indonesia dikirim ke luar negeri.		
g.	Pemimpin perwakilan dapat ongkos transport (<i>overtochtkosten</i>) dengan percuma untuk 1 pembantu anak-anak (<i>kinderverzogster</i>), jika mempunyai anak lebih dari 1 berumur kurang dari 8 tahun.			

Sumber: Diolah dari Lampiran Surat Keputusan Menteri Luar Negeri No. S.P./5/K.L., dalam Surat Edaran Sekjen Kemenlu No. 015690. Tabel ini secara konkret menentukan besaran Tunjangan Kediaman dan indikator yang digunakan. Terlihat jelas bahwa sejak awal tahun 1950, pemerintah telah menerapkan sistem diferensiasi tunjangan berdasarkan lokasi geografis dan tingkatan jabatan, yang mencerminkan upaya untuk

menyesuaikan penghasilan pegawai dengan kondisi objektif biaya hidup di masing-masing negara penempatan serta tingkat tanggung jawab yang diemban. S.P./5/K.L. memberikan dasar yang cukup komprehensif untuk komponen penghasilan di luar negeri sebelum adanya kebijakan pengetatan lebih lanjut melalui SE No. 015690.

10. Salah satu kebijakan fundamental dalam pengelolaan keuangan perwakilan RI di luar negeri pada era 1950-an adalah prinsip integrasi gaji dalam negeri ke dalam tunjangan yang diterima pegawai selama bertugas di luar negeri. Surat Edaran No. 015690 secara tegas menyatakan: "Selama tunjangan kediaman dibayarkan, gaji di Indonesia tidak diberikan, karena sudah termaksud dalam tunjangan tersebut.". Prinsip ini kemudian ditegaskan kembali dalam Surat Edaran No. 10166 tertanggal 1 Maret 1951, yang menyebutkan bahwa "dalam jumlah tunjangan penghidupan yang diberikan diluar negeri itu telah termaksud gaji di Indonesia."
11. Artinya, pegawai yang ditempatkan di luar negeri tidak menerima gaji pokok domestik (berdasarkan P.G.P. 1948 atau peraturan lainnya) secara terpisah dan bersamaan dengan tunjangan luar negeri. Sebaliknya, tunjangan kediaman atau tunjangan penghidupan yang mereka terima di pos penempatan dianggap telah mencakup komponen gaji yang seharusnya mereka terima jika bertugas di dalam negeri. Kebijakan ini merupakan langkah krusial yang diambil pemerintah untuk beberapa tujuan strategis. Pertama, untuk mencegah terjadinya pembayaran ganda (*double payment*) yang akan membebani anggaran negara. Kedua, dan yang tidak kalah pentingnya, adalah untuk mengontrol pengeluaran devisa negara yang pada masa itu sangat terbatas. Dengan mengintegrasikan gaji ke dalam tunjangan luar negeri, seluruh komponen penghasilan pegawai di luar negeri dibayarkan dari alokasi devisa yang telah ditetapkan untuk tunjangan tersebut.
12. Untuk mengakomodasi kebutuhan keluarga pegawai yang mungkin masih tinggal di Indonesia, Surat Edaran No. 10166 yang mengatur mekanisme delegasi gaji. Pegawai di luar negeri diperkenankan untuk mendelegasikan sebagian dari tunjangan penghidupannya untuk dibayarkan kepada keluarganya di Indonesia. Namun, jumlah maksimal yang dapat

didelegasikan ini dibatasi, yaitu tidak boleh melebihi besaran gaji pokok yang seharusnya diterima pegawai tersebut jika ia bertugas di Indonesia. Sebagai contoh, jika gaji pokok seorang pegawai di Indonesia adalah Rp 500,- sebulan, maka jumlah yang didelegasikan tidak boleh lebih dari Rp 500,-. Konsekuensinya, jumlah tunjangan yang diterima pegawai tersebut di luar negeri akan dikurangi sebesar nilai tukar resmi dari jumlah yang didelegasikan. Pembayaran delegasi ini dapat dilakukan langsung oleh Kementerian Luar Negeri kepada keluarga yang berhak di Indonesia, sehingga menyederhanakan proses bagi pegawai yang bersangkutan.

13. Kebijakan integrasi gaji ini memiliki implikasi multifaset. Dari sisi negara, ini adalah langkah rasional untuk pengendalian devisa dan penyederhanaan administrasi penggajian di tengah keterbatasan sumber daya dan kapasitas birokrasi yang masih berkembang. Namun, dari sisi pegawai, kebijakan ini berpotensi memengaruhi kesejahteraan riil mereka. Apabila besaran tunjangan luar negeri, setelah dikurangi bagian yang dianggap sebagai kompensasi gaji domestik, tidak sepenuhnya mencukupi untuk menutup biaya hidup yang tinggi di beberapa negara penempatan, atau jika penetapan nilai tukar untuk delegasi dirasa kurang menguntungkan, maka daya beli dan kondisi finansial pegawai dapat terpengaruh. Meskipun mekanisme delegasi dirancang untuk membantu keluarga di tanah air, sumber dana untuk delegasi tersebut tetap berasal dari alokasi devisa yang sama untuk tunjangan luar negeri, bukan dari sumber gaji domestik yang berjalan paralel.
14. Kebijakan ini, meskipun logis dari perspektif pengelolaan keuangan negara pada masa itu, dapat menimbulkan persepsi dan interpretasi yang berbeda di tingkat individu pegawai, terutama jika dibandingkan dengan sistem di mana gaji domestik tetap dibayarkan secara utuh dan tunjangan luar negeri bersifat sebagai tambahan murni. Hal ini berpotensi menjadi salah satu akar permasalahan jika di kemudian hari timbul tuntutan terkait hak atas gaji domestik yang dianggap belum terbayarkan.

IV. IMPLIKASI TERHADAP POTENSI PEMBAYARAN GANDA

1. Kekhawatiran mengenai potensi terjadinya pembayaran ganda, di mana seorang pegawai menerima gaji dalam negeri sekaligus tunjangan luar

negeri secara penuh dan terpisah, merupakan salah satu isu sentral yang dipertanyakan. Namun, analisis terhadap regulasi yang berlaku pada dekade 1950-an menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah pada prinsipnya dirancang justru untuk mencegah praktik semacam itu.

2. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Surat Edaran No. 015690 dan Surat Edaran No. 10166 dengan sangat jelas menetapkan bahwa gaji dalam negeri seorang pegawai yang bertugas di luar negeri sudah dianggap termasuk atau terintegrasi ke dalam tunjangan kediaman atau tunjangan penghidupan yang diterimanya di pos penempatan. Jika regulasi ini dipatuhi secara konsisten, maka secara teoritis tidak seharusnya terjadi situasi di mana gaji domestik berdasarkan P.G.P. 1948 dibayarkan secara penuh, dan pada saat yang sama tunjangan luar negeri juga diberikan secara penuh sebagai dua komponen penghasilan yang independen dan tidak terintegrasi.
3. Perubahan kebijakan kemudian terjadi melalui Surat Edaran No. 51447 tertanggal 10 September 1953. Surat edaran ini bertujuan untuk mengatur lebih lanjut mengenai kesinambungan pembayaran penghasilan ketika seorang pegawai negeri dipindahkan dari Indonesia ke luar negeri, kembali ke Indonesia, atau dipindahkan antar perwakilan di luar negeri. Ketentuan dalam SE No. 51447/1953 adalah sebagai berikut:
 - i. Bagi pegawai yang berangkat dari Indonesia ke luar negeri, penghasilan (gaji) di Indonesia dibayarkan sampai dengan tanggal sebelum keberangkatannya dari Indonesia. Penghasilan luar negeri (tunjangan penghidupan) mulai dibayarkan sejak tanggal keberangkatannya dari Indonesia.
 - ii. Bagi pegawai yang kembali ke Indonesia, penghasilan luar negeri (tunjangan penghidupan) akan dibayarkan sampai dengan tanggal tibanya di Indonesia atau tanggal mulai menjabat pekerjaan. Penghasilan di Indonesia mulai dibayarkan sejak tanggal tersebut.
 - iii. Dengan berlakunya ketentuan ini, Pasal III ayat b dari Surat Edaran No. 015690 (yang mengatur mekanisme pembayaran tunjangan kediaman berdasarkan patokan tanggal 15 setiap bulan) dinyatakan tidak berlaku lagi.

4. Perubahan yang dibawa oleh SE No. 51447/1953 ini lebih berfokus pada penyempurnaan mekanisme transisi pembayaran untuk menghindari kekosongan atau tumpang tindih pembayaran selama periode mutasi pegawai. Peraturan ini tidak mengubah prinsip dasar bahwa gaji Indonesia dan tunjangan luar negeri tidak berjalan secara paralel penuh selama masa tugas pegawai di luar negeri. Kekhawatiran akan terjadinya pembayaran ganda baru akan relevan jika terdapat penyimpangan dari prinsip fundamental integrasi gaji ini.
5. Potensi masalah "pembayaran ganda" yang dikhawatirkan bisa timbul apabila terjadi beberapa kondisi, misalnya: (1) Kesalahan administratif dalam penerapan regulasi yang ada, sehingga gaji domestik tetap dibayarkan padahal pegawai sudah menerima tunjangan luar negeri yang integratif. (2) Adanya kebijakan khusus atau pengecualian yang tidak terdokumentasi secara eksplisit dalam surat edaran yang tersedia, yang mungkin mengizinkan pembayaran terpisah dalam kasus-kasus tertentu. (3) Munculnya interpretasi yang berbeda di kemudian hari mengenai status "gaji dalam negeri" yang dianggap sebagai hak yang "belum dibayarkan", meskipun secara regulasi pada masanya gaji tersebut sudah dianggap termasuk dalam tunjangan luar negeri.
6. Satu hal yang menarik untuk dicatat dari SE No. 51447/1953 adalah klausul yang menyatakan: "kalau pembayaran yang telah dilakukan terhadap seorang pegawai berdasarkan surat-edaran kami tertanggal 16 Oktober 1950 No. 015690 menguntungkan pegawai yang bersangkutan, kelebihan yang telah diterimanya tidak dipungut kembali". Klausul ini mengindikasikan adanya pengakuan dari pihak Kementerian Luar Negeri pada saat itu mengenai kemungkinan terjadinya variasi atau bahkan kesalahan dalam praktik pembayaran di masa lalu, dan adanya kebijakan untuk tidak menarik kembali kelebihan pembayaran yang mungkin telah diterima dan menguntungkan pegawai. Hal ini, meskipun bersifat melindungi pegawai pada masanya, bisa menjadi salah satu sumber kerumitan jika dilakukan peninjauan ulang atas hak-hak kepegawaian dari periode tersebut di masa kini.

V. STRUKTUR PENDAPATAN PEGAWAI KEMENTERIAN LUAR NEGERI YANG MUTASI KE LUAR NEGERI TMT 2 JANUARI 2013

1. Selain Gaji Pokok yang mulai dibayarkan sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Kementerian Luar Negeri mendasari pendapatan Pegawainya yang mutasi ke luar negeri pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2019 Tentang Tunjangan Penghidupan Luar Negeri Dan Fasilitas Bagi Duta Besar Luar Biasa Dan Berkuasa Penuh, Pegawai Negeri Sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Pada Perwakilan Republik Indonesia Di Luar Negeri diatur mengenai Angka Pokok Tunjangan Penghidupan Luar Negeri, yang selanjutnya disingkat APTLN adalah angka persentase yang diberikan untuk masing-masing jenjang gelar diplomatik dan tingkat atau pangkat dan golongan PNS. Selain itu diatur pula mengenai Angka Dasar Tunjangan Luar Negeri, yang selanjutnya disingkat ADTLN adalah besaran yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar pemberian tunjangan penghidupan pejabat atau PNS yang ditugaskan/ditempatkan pada Perwakilan yang didasarkan pada paritas daya beli dan faktor-faktor ekonomi lainnya di kota tempat perwakilan berada.
2. Sebagai catatan, Peraturan Presiden Nomor 84 Tahun 2024 Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2019 tentang Tunjangan Penghidupan Luar Negeri dan Fasilitas bagi Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh, Pegawai Negeri Sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri telah merevisi besaran ADTLN.
3. Tabel Angka Pokok Tunjangan Penghidupan Luar Negeri Bagi Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh:

Jenjang Gelar Diplomatik	Persentase APTLN terhadap ADTLN
Duta Besar LBBP	100% (seratus persen)

Tabel Angka Pokok Tunjangan Penghidupan Luar Negeri Bagi Pejabat Diplomatik dan Konsuler:

Jenjang Gelar Diplomatik	Persentase APTLN terhadap ADTLN
Duta Besar	100% (seratus persen)
<i>Minister</i>	90% (sembilan puluh persen)
<i>Minister Counsellor</i>	85% (delapan puluh lima persen)
<i>Counsellor</i>	78% (tujuh puluh delapan persen)
Sekretaris Pertama	72% (tujuh puluh dua persen)
Sekretaris Kedua	66% (enam puluh enam persen)
Sekretaris Ketiga	60% (enam puluh persen)
Atase	55% (lima puluh lima persen)

Tabel Besaran Angka Pokok Tunjangan Penghidupan Luar Negeri Bagi Pegawai Negeri Sipil, Pejabat Atase Teknis, dan Staf Atase Teknis:

Jenjang Gelar Diplomatik	Persentase APTLN terhadap ADTLN
Pembina Utama Muda / IV/C ke atas	85% (delapan puluh lima persen)
Pembina Tk. I / IV/B	78% (tujuh puluh delapan persen)
Pembina / IV/A	72% (tujuh puluh dua persen)
Penata Tk. I / III/D	66% (enam puluh enam persen)
Penata / III/C	60% (enam puluh persen)
Penata Muda Tk. I / III/B	55% (lima puluh lima persen)
Penata Muda / III/A ke bawah	52% (lima puluh dua persen)

Tabel Besaran Angka Pokok Tunjangan Penghidupan Luar Negeri Bagi Bendaharawan dan Penata Kerumahtanggaan Perwakilan:

Jenjang Gelar Diplomatik	Persentase APTLN terhadap ADTLN
Pembina / IV/A ke atas	78% (tujuh puluh dua persen)
Penata Tk. I / III/D	72% (tujuh puluh dua persen)
Penata / III/C	66% (enam puluh enam persen)
Penata Muda Tk. I / III/B	60% (enam puluh persen)

Penata Muda / III/A ke bawah	55% (lima puluh lima persen)
------------------------------	------------------------------

Tabel Besaran Angka Pokok Tunjangan Penghidupan Luar Negeri Bagi Petugas Komunikasi:

Jenjang Gelar Diplomatik	Persentase APTLN terhadap ADTLN
Pembina Tk. I / IV/B ke atas	78% (tujuh puluh delapan persen)
Pembina / IV/A	72% (tujuh puluh dua persen)
Penata Tk. I / III/D	66% (enam puluh enam persen)
Penata / III/C	60% (enam puluh persen)
Penata Muda Tk. I / III/B	55% (lima puluh lima persen)
Penata Muda / III/A ke bawah	52% (lima puluh dua persen)
Pengatur Tk. I / II/D ke bawah	50% (lima puluh persen)

4. Contoh Simulasi Pendapatan Pegawai Kemlu yang ditugaskan di Perwakilan RI per 2 Januari 2013 dan seterusnya:

- Misalnya seorang Pejabat Diplomatik dan Konsuler bergelar diplomatik *Minister Counsellor* yang ditempatkan di Warsawa dengan seorang pasangan dan 2 (dua) orang anak:

Jenjang	Lokasi	APTLN	ADTLN	TPLN (ADTLN x APTLN)	Tunjangan Pasangan 15%	Tunjangan Anak* 10% x 2	THP
<i>Minister Counsellor</i>	Warsawa	85%	\$6,400	\$5,440	\$816	\$1,088	\$7,344 dan gaji pokok dalam negeri
*Tunjangan anak hanya diberikan maksimal untuk 2 (dua) orang anak							

- Misalnya seorang Pejabat Diplomatik dan Konsuler dengan gelar *Counsellor* yang ditempatkan di Chicago dengan seorang pasangan membawa 1 (satu) orang anak:

Jenjang	Lokasi	APTLN	ADTLN	TPLN	Tunjangan Pasangan 15%	Tunjangan Anak 10%	THP
---------	--------	-------	-------	------	------------------------------	--------------------------	-----

				(ADTLN x APTLN)			
Counsellor	Chicago	78%	\$10,300	\$8,034	\$1,205,1	\$803,4	\$10,042,5 dan gaji pokok dalam negeri

- Misalnya seorang Petugas Komunikasi dengan pangkat Pembina / IV/A yang ditempatkan di Berlin dengan seorang pasangan tanpa membawa anak:

Jenjang	Lokasi	APTLN	ADTLN	TPLN (ADTLN x APTLN)	Tunjangan Pasangan 15%	Tunjangan Anak 10%	THP
Pembina/ IV/A	Berlin	72%	\$8,200	\$5,904	\$885,6	-	\$6,789,6 dan gaji pokok dalam negeri

5. Saat ini selain *Take Home Pay* (THP) dan Gaji Pokok Dalam Negeri, di Perwakilan RI sudah tidak diberlakukan Tunjangan Sewa Rumah (TSR) namun digantikan dengan mekanisme Fasilitas Sewa Rumah (FSR). Hal ini merujuk pada Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 11 Tahun 2023 tentang Fasilitas Sewa Rumah bagi Pegawai Negeri Sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang Bertugas pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri dan Keputusan Menteri Luar Negeri Nomor 38/B/PR/12/2023/01 Tahun 2023 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Fasilitas Sewa Rumah bagi Pegawai Negeri Sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang Bertugas pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.
6. Bagi Pejabat Dinas Luar Negeri (*Home Staff*) dan Atase Teknis yang bertugas di Perwakilan RI namun menempati rumah dinas (*compound*), wajib untuk membayar 10% dari *Take Home Pay* untuk maintenance rumah tersebut ataupun untuk membayar biaya-biaya utilitas.

7. Untuk perlindungan kesehatan, tergantung pada skema yang berlaku di negara penempatan, Pejabat Dinas Luar Negeri (*Home Staff*), Atase Teknis, Atase Pertahanan, dan Staf Teknis yang bertugas di Perwakilan RI di luar negeri dapat menerima penggantian biaya asuransi kesehatan bulanan atau restitusi kesehatan. Skema penggantian ini bersifat *at cost*, dengan ketentuan 75% biaya ditanggung oleh Perwakilan RI dan 25% menjadi tanggung jawab pribadi pegawai yang bersangkutan.
8. Biaya untuk pemberian atau penggantian pulsa telepon genggam bagi Pejabat Dinas Luar Negeri (*Home Staff*), Atase Teknis, Atase Pertahanan, dan Staf Teknis yang bertugas di Perwakilan RI di luar negeri mengacu pada Surat Menteri Keuangan cq. Direktur Jenderal Anggaran Nomor S-374/MK.2/2009 tanggal 7 Agustus 2009.
9. Bantuan Biaya Pendidikan Anak (BBPA) diberikan kepada anak-anak Pejabat Dinas Luar Negeri (*Home Staff*), Atase Teknis, Atase Pertahanan, dan Staf Teknis yang bertugas di Perwakilan RI di luar negeri. Pemberian bantuan ini mengacu pada Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian Bantuan Biaya Pendidikan Anak pada Perwakilan Republik Indonesia.

VI. PENUTUP

1. Dengan demikian, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dapat mengamati bahwa komponen pendapatan (*Take Home Pay*) Pegawai Kemenlu di Perwakilan RI adalah Gaji Pokoknya di dalam negeri, TPLN, Tunjangan Pasangan dan Tunjangan Anak. Hal ini diberlakukan sejak 2 Januari 2013 dengan dasar pemberlakuannya melalui PP 45/2013 cq. PP 50/2018.
2. Dalam kaitan ini, meski tidak dapat memuaskan seluruh pihak sebelum 2 Januari 2013, dengan prinsip *forwad looking*, Kemenlu bertekad penuh untuk terus melakukan peningkatan kesejahteraan pegawainya demi kemajuan diplomasi Indonesia di tingkat nasional dan global.

Bahwa untuk melengkapi keterangannya Kementerian Luar Negeri menyampaikan lampiran 1 sampai dengan lampiran 9.

Bahwa dalam persidangan Kementerian Luar Negeri memberikan keterangan sebagai berikut:

- Bahwa mengenai Surat Edaran 1950, di dalam surat edaran tersebut disebutkan beberapa hak yang diberikan kepada wakil-wakil Republik Indonesia Serikat (pada saat itu Indonesia masi berbentuk RIS) di luar negeri pada saat penugasan ke luar negeri. Diantaranya mendapatkan tunjangan kehidupan atau tunjangan kediaman dengan jumlah disesuaikan dengan per negara. Sebagai contoh yang ditempatkan di New York mendapatkan tunjangan kehidupan untuk pimpinan perwakilan sebanyak \$1.000 dan untuk anggota atau staf itu \$750 saat itu. Kemudian, diberikan tambahan tunjangan istri 10% dan untuk tiap anak adalah 5%. Selain itu, juga diberikan tunjangan lain berupa rumah dan alat-alatnya berarti sewa rumah. Kemudian, untuk kepala perwakilan diberikan kendaraan, termasuk dengan pengemudinya, kemudian diberikan pakaian, dan uang representasi, dan uang transpor percuma untuk biaya mutasi pembantu rumah tangga apabila ikut.
- Praktik seperti diatas dilanjutkan dalam beberapa kali perubahan ketentuan dan terakhir sebelum tahun 2024 dikatakan bahwa setiap pegawai itu yang akan berangkat ke luar negeri, dia mendapatkan biaya mutase yaitu biaya kepindahan dari Jakarta ke luar negeri berupa tiket perjalanan sesuai dengan ketentuan peraturan Menteri Keuangan dalam standar biaya masukan. Kemudian, mendapatkan uang barang pindahan dengan kubikasi sesuai dengan pangkat dan jumlah keluarga. Kemudian, diberikan uang pakaian untuk biaya mutasi.
- Sampai tahun 2023, setiap pejabat di sana selain mendapatkan tunjangan penghidupan luar negeri, dan tunjangan sewa rumah yang dengan angka 25% hingga 40%. Namun, sejak 2023, tunjangan sewa rumah itu diubah menjadi fasilitas rumah, dimana kementerian harus menyediakan rumah kepada stafnya, jadi tidak dalam bentuk uang, tetapi dalam rumah yang sudah tinggal masuk. Sehingga mengenai penyediaan rumah 25% merupakan kewajiban kementerian. Beberapa peraturan keuangan yang dibuat oleh Kementerian Luar Negeri merupakan bentuk kepedulian akan perlunya peningkatan kesejahteraan bagi pegawai yang ditugaskan di luar negeri.
- Mengenai pokok gaji, salah satu syarat yang harus dipenuhi sebagai syarat untuk keluarnya SK mutasi ke luar negeri adalah pembuatan Surat Keterangan Pemberhentian Pembayaran Gaji (SKPP). Dengan Simulasi ketika ada pegawai yang akan berangkat pada 1 Agustus, maka pegawai tersebut harus sudah

mendapat surat keterangan pemberhentian gaji pada bulan Juli. Sehingga pada bulan agustus pegawai tersebut tidak berhak untuk mendapatkan gaji PGPNS, baik gaji pokok maupun tunjangan lainnya, tunjangan anak, tunjangan istri yang melekat pada gaji, tunjangan jabatan, termasuk juga tunjangan beras, dan lain-lain. Itu yang praktik dilakukan hingga pemberangkatan tahun 2012. Kemudian diberikan biaya mutasi, berangkat sampai tiba, kemudian mendapatkan tunjangan penghidupan luar negeri dengan segala hak-hak yang lain, termasuk sewa rumah dan lain-lain.

- Bahwa sejak Januari 2013, kewajiban pembuatan SKPP tersebut tidak kemudian diwajibkan menjadi syarat keluarnya SK mutase sehingga seorang pegawai yang akan diberangkatkan tidak harus diberhentikan gajinya sejak Januari 2013.
- Bahwa dalam Pasal 80 PP 45 Tahun 2013, disebutkan bahwa kompensasi bagi pegawai yang ditugaskan di dalam dan di luar negeri adalah gaji dan tunjangan. Sejak saat itu, pemberian gaji, dalam hal ini gaji pokok itu mendapatkan kekuatan hukum yaitu PP 45 Tahun 2013, sebelumnya Kementerian Luar Negeri tidak menemukan aturan hukum yang mewajibkan kami untuk membayar gaji. Dasar hukum yang digunakan hanya SE Tahun 50 karena aturan tersebut masih belum dicabut, masih berkekuatan hukum hal ini berdasarkan opini hukum dari Jaksa Pengacara Negara atas permintaan Kemenlu. Opini hukum itu dimintakan berdasarkan hasil rapat dari Menkopolkum untuk membahas masalah surat dari FLAPK, dimana Kementerian Luar Negeri dimintakan untuk menyusun *legal opinion* dari Jaksa Pengacara Negara, termasuk menyusun kira-kira berapa jumlah pegawai yang terdampak tidak dibayarkan gajinya sejak tahun 1950 hingga Tahun 2012, berikut berapa kira-kira jumlah yang harus dibayarkan.
- Kemenlu menyusun data mengenai pegawai yang terdampak, Kemenlu sedikit kesulitan untuk menemukan data sejak tahun 1950, namun kemudian diambil titik potong, kira-kira jumlah pegawai yang terdampak sejak tahun 1960, dari 18.500-an data ada pegawai yang data ketika berangkat penempatan pertama masuk satu data, penempatan kedua masuk data kedua, data ketiga, ketemulah angka sekitar 5.200 pegawai yang tidak mendapatkan gaji dalam negeri dari tahun 1950 hingga tahun 2012. Kemenlu tidak dapat menemukan data secara pasti karena masih terdapat data yang belum dapat diperoleh. Namun misalnya dipotong sejak tahun 1970 dengan menggunakan asumsi bahwa gaji yang

berlaku saat itu adalah gaji yang berlaku sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku dengan beberapa perubahan hingga tahun 2013 maka diperlukan kisaran biaya sebesar 350 hingga Rp400 miliar rupiah. Asumsinya adalah misalnya seorang pegawai pada posisi pangkat IIIB saat itu, kemudian dilihat ketika tahun misalnya tahun 1990 untuk pangkat IIIB dihitung pokok gajinya dikali berapa lama penugasan yang tidak dibayarkan gajinya, kemudian dijumlahkan, termasuk di dalamnya adalah ketika yang bersangkutan naik pangkat. Misalnya naik pangkat menjadi IIIC, maka perolehan angka atas pokok gaji tentunya angkanya berubah.

- Kemenlu sudah mencoba menjumlahkan secara kumulatif kemudian menjumlahkannya secara simulatif, namun tidak dapat memberikan angka pasti besaran yang diasumsikan bahwa gaji yang dihitung adalah gaji yang berlaku pada saat itu.
- Bahwa pada tahun 1950 sampai dengan tahun 2012 terdapat perubahan ketentuan terkait dengan pembayaran hak-hak keuangan bagi pejabat atau duta besar atau Pegawai Negeri Sipil yang ditempatkan di perwakilan, sudah ada perubahan terminologi dari tunjangan kediaman menjadi tunjangan penghidupan luar negeri. Ada dasar hukum kalau enggak salah waktu itu PMK yang menetapkan angka dasar tunjangan luar negeri, kemudian diangkat menjadi peraturan presiden hingga sekarang dan telah dirubah dalam peraturan Presiden Nomor 84 Tahun 2024 bahwa tidak ada *cutoff* setelah 2012 hingga sekarang.
- Bahwa melihat sisi sejarahnya, ketentuan ini bagi berlaku internal pegawai Kementerian Luar Negeri. Ada juga kementerian lain yang menggunakan aturan ini, namun menurut ketentuan *a quo* tidak diatur di kementerian lain karena belanja pegawai khususnya gaji pegawai negeri sipil diatur berdasarkan satker masing-masing. Apabila seorang pegawai ditugaskan untuk mengisi formasi atase teknis ataupun staf teknis di perwakilan, belanja pegawai yang untuk membayar tunjangan penghidupan luar negeri adalah beban dari Kementerian Luar Negeri, DIPA Kementerian Luar Negeri.
- Bahwa untuk teknisnya kementerian yang menugaskan stafnya menjadi atase teknis, tetap mendapatkan gaji dalam negerinya dan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri menjadi beban DIPA Kementerian Luar Negeri. Tunjangan sewa rumah khusus, untuk kota-kota mahal sebesar 40% dari *take home pay*.

Komponen *take home pay* terdiri atas tunjangan pokok plus tunjangan istri dan anak (*spouse*), baru dikalikan 40% hal ini penghitungan khusus tunjangan sewa rumah sebelum adanya peraturan terkait dengan fasilitas sewa rumah. Dan untuk yang negara-negara yang memang bisa *ter-cover* memperoleh 25% alah. Apabila, dari plafon yang sudah ditetapkan ada kelebihan, maka itu akan menjadi tanggung jawab yang bersangkutan, misalkan di salah satu negara itu, misalkan satu bulan 2.000 USD, tetapi tunjangan sewa rumah untuk yang bersangkutan adalah misalkan 40% didapatkan jumlah US\$ 2.500. Kelebihan US\$ 500 ini akan menjadi tanggung jawab pribadi. Namun jika ternyata sewa rumahnya di bawah plafon yang mereka harus diterima maka akan diberikan sesuai harga sewanya. Jika dibandingkan dengan saat ini atau sekarang, sudah diatur dengan fasilitas sewa rumah, dimana sumber pagunya diatur dalam akun 52 Belanja Barang. Pegawai Kementerian Luar Negeri dengan pangkat IVA, istri dan anak 1 atau anak 2, maka yang bersangkutan berhak untuk rumah yang harga sewanya US\$ 3.000. Fasilitas ini dibayar dari dari DIPA Kementerian Luar Negeri, namun yang dibayarkan hanya sewa rumah sedangkan *utilities* seperti air, gas, listrik, dan sebagainya, dibayar sendiri oleh pegawai yang bersangkutan sedangkan yang melakukan kontrak dengan *land road* adalah Kementerian Luar Negeri yang diwakili oleh kepala perwakilan yang ada di negara-negara tersebut.

- Pengelolaan keuangan Kementerian Luar Negeri cukup unik. Pagu kita rupiah, Kementerian Luar Negeri mendapatkan *dropping* dari KPPN, dari Kementerian Keuangan dalam bentuk USD, tapi belanjanya dalam bentuk mata uang setempat, dengan berbagai macam bentuk mata uang setempat contohnya yang ditempatkan di Jepang menggunakan mata uang Yen, Hong Kong menggunakan Hong Kong Dollar, Singapore menggunakan Singapura Dollar, dan sebagainya. Namun muara pertanggungjawabannya harus dengan rupiah, sehingga ada suatu prinsip kehati-hatian.
- Bahwa konsensual tidak hitam di atas putih tentunya, seseorang yang akan ditempatkan, akan diberikan surat keterangan pemberian pembayaran untuk gaji dalam negerinya oleh Biro SDM. Pada saat itu, pegawai tersebut tidak dapat protes karena jika protes makan tidak akan diberangkatkan.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Pihak Terkait Karnadi KS, M. Moh. Jakub, Aziz Suhada, H. Purnomo Hadi, Chaemi, Drs. Henrykus Sudjono, Suwignyo WS, Agus Maryanto, DRS., Hadi Soetrisno, Makmun Baharudin, Raksa Simanjuntak, Jaswadiyah, Sukartono, R. Eko Indiarso Redjeki, S.H., RR. Endang Trisnowati, Herlina Kentjanasari, Desnetri, Made Apriasta, Edy Satriadi, Drs. Siuaji Raja, Sudirman, dan Sri Dewi Kuntarti, menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 2 Juni 2025, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Pihak Terkait sudah berjuang selama bertahun-tahun untuk mendapatkan Gaji Dalam Negeri yang merupakan hak-hak Pihak Terkait yang belum diberikan oleh Kementerian tempat Pihak Terkait mengabdikan dan bekerja, selama kami ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri.

Selama ini Pihak Terkait telah mengupayakan pertemuan-pertemuan dengan Kementerian Luar Negeri yang di motori oleh Forum Lintas Angkatan Pensiunan Kemlu (FLAPK), bahkan terdapat beberapa janji yang diungkapkan oleh Kementerian Luar Negeri bahwa akan membayarkan gaji dalam negeri Pihak Terkait dengan menawarkan besaran gaji dalam negeri yang akan diberikan sesuai dengan besaran gaji yang berlaku pada tahun-tahun berjalan.

Terhadap penawaran tersebut bagi kami tentunya tidaklah adil dan tidak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga tidak menemukan kesepakatan dalam upaya pemenuhan hak-hak kami.

Pada akhirnya Pihak Terkait mendapatkan jalan buntu ketika Menteri Luar Negeri memutuskan tidak akan membayarkan Gaji Dalam Negeri Pihak Terkait karena berdasarkan pada ketentuan norma Pasal 40 UU No. 1 Tahun 2004 yang dimaknai oleh Menteri Luar Negeri sebagai dasar masa kedaluarsa bagi Pihak Terkait untuk menanggapi kewajiban negara yang belum diberikan yakni Gaji Dalam Negeri Pihak Terkait semua baik yang sudah pensiun maupun para PNS yang masih bekerja di kementerian luar negeri yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri dalam rentang waktu sejak diterbitkannya Surat Edaran 1950 sampai dengan terakhir pemberangkatan per-tanggal 31 Desember 2012.

Semua Pihak Terkait merupakan PNS Kementerian Luar Negeri, Pegawai Negeri yang bekerja bagi Pemerintahan Republik Indonesia. Dimana pada saat Pihak Terkait mendaftar sebagai PNS pada Kementerian Luar Negeri, aturan pertama

yang berlaku dan mengatur tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan Gaji serta Tunjangan adalah PP No. 200 Tahun 1961 tentang Gaji Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia yang diundangkan pada tanggal 9 Juni 1961, kemudian disusul UU No. 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepegawaian yang diundangkan pada tanggal 21 Juli 1961 yang dalam perjalanannya telah mengalami perubahan hingga saat ini. Artinya sebagai salah satu lembaga negara atau Kementerian yang dahulu masih menggunakan nomenklatur departemen luar negeri dan saat ini sudah mengubah nomenklatur sebagai Kementerian Luar Negeri, tentunya harus patuh dan tunduk pada Aturan Pokok-Pokok Kepegawaian dan Pengaturan Gaji bagi PNS di Indonesia.

Kita semua mengetahui bahwa tentunya aturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, selain itu aturan yang baru mengenyampingkan aturan yang lama apabila terdapat pengaturan yang saling bertentangan.

Artinya pasca diundangkannya PP 200/1961 dan UU 18/1961, maka Surat Edaran 1950 terkhusus penggabungan Gaji Dalam Negeri kedalam tunjangan Kedisiplinan, seharusnya sudah dianggap tidak berlaku lagi (batal demi hukum), karena sudah ada aturan baru yang lebih tinggi (definitif) yang mengatur adanya pemisahan antara gaji dan tunjangan bagi PNS yang besarannya diseragamkan berdasarkan pangkat dan golongan.

Artinya, kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri Luar Negeri melalui sekretaris Jenderal pada tahun 1950 melalui Surat Edaran Nomor 015690 tanggal 16 Oktober 1950 (Selanjutnya disebut SE 1950) yang pada angka iii, huruf c, halaman 2 yang menyatakan:

“Selama tunjangan kedisiplinan dibayarkan, gaji di Indonesia tidak diberikan karena sudah termaksud dalam tunjangan tersebut.”

Harus dinilai batal demi hukum atau menjadi tidak berlaku saat PP 200/1961 dan UU 18/1961 diundangkan. Hal tersebut juga diperkuat dengan kalimat pembukaan dalam SE 1950 tersebut menyatakan:

Menunggu keputusan yang definitif dan menjimpang dari Peraturan S.P/5/K/L, maka berhubung dengan sangat terbatasnya persediaan *deviezen* ditetapkan peraturan-peraturan mengenai keuangan perwakilan-perwakilan kami di luar negeri untuk diperhatikan dan dikerdjakan sebagaimana mestinya.

Apabila membaca kalimat pembukaan dalam SE 1950 tersebut, sebenarnya telah jelas bahwa Menteri Luar Negeri melalui Sekjen Departemen Luar Negeri kala itu

menerbitkan peraturan yang termuat dalam SE 1950 tersebut bersifat sementara mengingat kondisi keuangan dimasa itu.

Kemudian pada saat Negara membentuk PP 200/1961 yang diundangkan pada tanggal 9 Juni 1961 yang mengatur secara khusus tentang Gaji PNS, yang pemberlakuannya diberlakukan surut sampai 1 Januari 1961 dan kemudian disusul dengan diundangkannya UU 18/1961 yang telah memisahkan komponen Gaji dan Tunjangan, maka dalam penalaran yang wajar, Negara dinilai sudah siap untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang adil dalam pemberian gaji PNS serta untuk meningkatkan kesejahteraan para PNS yang bekerja pada instansi pemerintahan untuk mendapatkan Gaji dan tunjangan-tunjangan yang baik yang bekerja di dalam negeri maupun yang ditugaskan pada perwakilan di Luar Negeri.

Pasca diundangkannya PP 200/1961 dan UU 18/1961, menjadi sangat tidak adil dan diskriminatif (diskriminasi hukum) bagi para PNS yang ditugaskan ke Perwakilan di Luar Negeri apabila Pemerintah *in casu* Departemen Luar Negeri masih menggunakan dasar hukum SE 1950 yang masih menggabungkan Gaji Pokok Dalam Negeri kedalam Tunjangan Kediaman, apalagi dipertahankan hingga 31 Desember 2012.

Artinya apabila mengikuti ketentuan dalam SE 1950, maka terhadap PNS dengan Golongan dan pangkat yang sama akan mendapatkan besaran Gaji Dalam Negeri yang berbeda, karena besaran tunjangan kediaman yang diberikan kepada PNS di Kementerian Luar Negeri yang ditempatkan ke Perwakilan di Luar Negeri berbeda-beda besaran di tiap negara.

Hal ini tentunya menimbulkan Perlakuan yang berbeda (Diskriminasi Hukum) dalam menerima Gaji Dalam Negeri antara PNS Kementerian Luar Negeri yang bekerja di dalam Negeri dengan PNS Kementerian Luar Negeri yang ditugaskan ke Perwakilan di Luar Negeri, padahal dengan Pangkat dan Golongan yang sama. Demikian pula perlakuan yang berbeda terjadi antara Gaji Dalam Negeri PNS Kementerian Luar Negeri yang ditempatkan ke Perwakilan di Luar Negeri dengan PNS di Kementerian lainnya. Padahal apabila kita mengacu pada peraturan pemerintah tentang Gaji PNS besarnya mengikuti Pangkat dan Golongan. Artinya apabila pangkat dan golongannya sama maka besaran Gaji pokoknya pun sama.

Bahwa setiap perwakilan di setiap negara memiliki besaran angka dasar Penghasilan yang berbeda-beda, dan terhadap istilah "Tunjangan Kediaman"

sebagaimana termuat dalam SE 1950, dalam pemberlakuannya tidak terdapat komponen Tunjangan Kediaman saat kami ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri, setidaknya-tidaknya sejak diundangkannya PP 200/1961 dan UU 18/1961 tidak terdapat komponen “Tunjangan Kediaman”.

Sebagaimana telah disampaikan diawal keterangan kami, bahwa permasalahan utama terjadinya ketidakpastian hukum dan ketidakadilan serta perlakuan diskriminasi hukum yang dialami seluruh PNS di Kementerian Luar Negeri adalah disebabkan pemaknaan Pasal 40 UU 1/2004 yang dijadikan dasar/alasan Menteri Luar Negeri untuk tidak melaksanakan kewajibannya membayarkan seluruh Gaji Dalam Negeri kepada Para PNS Kementerian Luar Negeri sejak Pemberangkatan tahun 1961 (diundangkannya PP 200/1961 dan UU 18/1961) sampai dengan pemberangkatan per-tanggal 31 Desember 2012.

Segala upaya telah Pihak Terkait lakukan, baik secara kekeluargaan dengan mengajukan surat permohonan audiensi dengan beberapa kali pertemuan dengan pihak kementerian luar negeri, namun Menteri Luar Negeri tetap berpegangan dengan sikapnya yang menilai Persoalan tuntutan Gaji Pokok Dalam Negeri pada PNS Kementerian Luar Negeri yang belum diberikan adalah utang negara yang telah kedaluarsa untuk ditagih berdasarkan ketentuan norma *a quo*.

Bahkan sebagian dari para Pemohon telah melakukan upaya ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta (PTUN Jakarta) dengan mengajukan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) atas sikap diam dari Menteri Luar Negeri atas Permohonan yang diajukan oleh para pensiunan PNS tentang Penerbitan Keputusan Menteri Luar Negeri RI tentang Pembayaran Gaji Pokok (Dalam Negeri) PNS Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri terhitung sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1961 tentang ketentuan Pokok-Pokok Kepegawaian tanggal 21 Juli 1961 sampai dengan Pemberhentian dengan Hormat Para Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri, berdasarkan surat permohonan No. 21/VST/PKA/X/2024 tanggal 03 Oktober 2024.

Namun upaya ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta mengalami kendala berkaitan dengan jangka waktu mengajukan gugatan yang dalam Putusan No. 384/G/TF/2024/PTUN-JKT menilai Gugatan yang diajukan sudah kedaluarsa yakni melewati 90 hari sejak diketahuinya permasalahan ini sebagaimana aturan

kedaluarsa dalam mengajukan gugatan dalam UU PTUN karena permasalahan sudah berlangsung lama. Sehingga dalam Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta memutus dengan amar putusan Tidak menerima Gugatan Para Penggugat.

Sebenarnya apabila Pemaknaan Pasal 40 UU 1/2004 oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai “diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri bagi PNS yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri” sebagaimana Petitem Permohonan Pata Pemohon. Maka baik Para Pemohon ataupun Pihak Terkait terbuka pintu mendapatkan keadilan, karena Menteri Luar Negeri tidak bisa lagi mendasarkan tindakannya untuk tidak melaksanakan kewajibannya menyelesaikan Gaji Pokok Dalam Negeri yang belum diserahkan kepada Para Pemohon dan Para Pihak Terkait dan kepada seluruh Pensiunan dan PNS Kementerian Luar Negeri yang ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri sejak tahun 1961 pasca terbitnya PP 200/1961 hingga akhir tahun 2012 (31 Desember 2012) termasuk terhadap para pensiunan dan PNS yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri sebelum 1 Januari 2013 hingga dikembalikan bertugas di dalam Negeri secara bervareasi (2015-2016).

Perlu Pihak Terkait sampaikan beberapa fakta dalam persidangan yang terungkap di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, dimana pada saat pemeriksaan saksi yang dihadirkan oleh Kementerian Luar Negeri, terdapat beberapa keterangan saksi dari Biro Keuangan yang pada pokoknya, memberikan keterangan bahwa penghentian Gaji Dalam Negeri PNS Kementerian Luar Negeri yang ditempatkan pada perwakilan RI di Luar Negeri sejak 1950 sampai dengan pemberangkatan 31 Desember 2012 hanya mendasarkan pada SE 1956 tanpa memiliki dasar hukum peraturan perundang-undangan lainnya. Sementara terhadap tindakan pengaktifkan kembali Pemberian Gaji Dalam Negeri PNS yang ditempatkan pada Perwakilan RI di Luar Negeri sejak pemberangkatan 1 Januari 2013 ke depan, juga tidak memiliki dasar hukum apapun, hanya berdasarkan kesepakatan rapat bersama di Internal Kementerian Luar Negeri.

Tentunya menjadi sangat ironis, karena dalam suatu negara yang mendeklarasikan diri sebagai Negara Hukum, namun dalam hal menghentikan Gaji Pokok Dalam Negeri yang merupakan Hak milik para PNS yang telah menyelenggarakan tugas pokok, fungsi dan wewenangnya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-

undangan yang menyangkut tentang pokok-pokok Kepegawaian (sejak berlakunya PP 200/1961 dan UU 18/1961 sampai dengan pemberangkatan tanggal 31 Desember 2012 hanya menggunakan dasar hukum Surat Edaran. Bahkan dalam membuat kebijakan mengaktifkan kembali Gaji Dalam Negeri terhitung pemberangkatan tanggal 1 Januari 2013 tanpa menggunakan dasar hukum apapun. Sebagaimana kita tahu, untuk dapat membatasi hak asasi manusia *in casu* Gaji Pokok PNS haruslah diatur dengan Undang-Undang.

Oleh karenanya Pihak Terkait sangat berharap kepada Mahkamah Konstitusi yang menjadi garda terakhir Pihak Terkait dapat memberikan jaminan perlindungan hak konstitusional dan hak asasi manusia kami para Pensiunan Kementerian Luar Negeri yang telah bekerja dan melaksanakan tugas pokok, fungsi dan wewenangnya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Karena dengan dikabulkannya Permohonan Para Pemohon dalam Perkara *a quo*, dan mengingat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat "*Erga Omnes*" tentunya akan berlaku juga bagi kami, sehingga hak atas Gaji Dalam Negeri kami yang tidak kami dapatkan selama kami ditugaskan ke Perwakilan di Luar Negeri bisa kami dapatkan sebagaimana para PNS pada Institusi Pemerintahan lainnya.

Berdasarkan seluruh keterangan dan alasan Para Pihak terkait tersebut di atas, maka menjadi sangat beralasan menurut hukum apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Norma pengujian **Pasal 40 ayat (1)** sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan **Pasal 40 ayat (2)** sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 18/PUU-XV/2017 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan bertentangan secara bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*) dengan **Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5)** UUD 1945 sebagaimana alasan Para Pemohon dalam Permohonannya.

[2.6] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pihak Terkait Karnadi KS, M. Moh. Jakub, Aziz Suhada, H. Purnomo Hadi, Chaemi, Drs. Henrykus Sudjono, Suwignyo WS, Agus Maryanto, DRS., Hadi Soetrisno, Makmun Baharudin, Raksa Simanjuntak, Jaswadiyah, Sukartono, R. Eko Indiarso Redjeki, S.H., RR. Endang Trisnowati, Herlina Kentjanasari, Desnetri, Made Apriasta, Edy Satriadi,

Drs. Siuaji Raja, Sudirman, dan Sri Dewi Kuntartimengajukan bukti surat atau tulisan yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT- 32 sebagai berikut:

1. Bukti PT – 1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait I;
2. Bukti PT – 2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait II;
3. Bukti PT – 3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait III;
4. Bukti PT – 4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait IV;
5. Bukti PT – 5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait V;
6. Bukti PT – 6 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait VI;
7. Bukti PT – 7 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait VII;
8. Bukti PT – 8 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait VIII;
9. Bukti PT – 9 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait IX;
10. Bukti PT – 10 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait X;
11. Bukti PT – 11 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XI;
12. Bukti PT – 12 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XII;
13. Bukti PT – 13 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XIII;
14. Bukti PT – 14 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XIV;
15. Bukti PT – 15 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XV;
16. Bukti PT – 16 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XVI;
17. Bukti PT – 17 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XVII;
18. Bukti PT – 18 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XVIII;
19. Bukti PT – 19 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XIX;
20. Bukti PT – 20 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XX;
21. Bukti PT – 21 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XXI;
22. Bukti PT – 22 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pihak Terkait XXII;
23. Bukti PT – 23 : Fotokopi Surat Pengangkatan PNS Berdasarkan Keputusan Nomor SP/1118/PD/II/75 untuk Pihak Terkait II;
24. Bukti PT – 24 : Fotokopi Surat Pemberhentian Dengan Hormat berdasarkan Keputusan Nomor 00002/KEP/AV/0150/04 untuk Pihak Terkait II;
25. Bukti PT – 25 : Fotokopi Surat Pengangkatan PNS Berdasarkan Keputusan Nomor S.P/1636/P.D/II/74 untuk Pihak Terkait IV;

26. Bukti PT – 26 : Fotokopi Surat Pemberhentian Dengan Hormat berdasarkan Keputusan Nomor 00002/KEP/AV/0150/05 untuk Pihak Terkait IV;
27. Bukti PT – 27 : Fotokopi Surat Pengangkatan PNS Berdasarkan Keputusan Nomor SP/350/DN/I/1976 untuk Pihak Terkait V;
28. Bukti PT – 28 : Fotokopi Surat Pemberhentian Dengan Hormat berdasarkan Keputusan Nomor 03528/KEP/AV/0150/07 untuk Pihak Terkait V;
29. Bukti PT – 29 : Fotokopi Surat Pengangkatan PNS Berdasarkan Keputusan Nomor SP/1309/DN/I/1975 untuk Pihak Terkait VI;
30. Bukti PT – 30 : Fotokopi Surat Pemberhentian Dengan Hormat berdasarkan Keputusan Nomor 00738/KEP/AV/0150/08 untuk Pihak Terkait VI;
31. Bukti PT – 31 : Fotokopi Surat Pengangkatan PNS Berdasarkan Keputusan Nomor S.P/709/P.D/I/74 untuk Pihak Terkait VII;
32. Bukti PT - 32 : Fotokopi Surat Pemberhentian Dengan Hormat berdasarkan Keputusan Nomor 04139/KEP/AV/0150/08 untuk Pihak Terkait VII.

[2.7] Menimbang bahwa Pemohon dan Presiden telah menyampaikan kesimpulan pada tanggal 2 Juli 2025, yang pada pokoknya masing-masing menyampaikan sebagai berikut:

Kesimpulan Pemohon

A. PENGANTAR

Di balik gemerlap tugas sebagai wajah bangsa di negeri orang, tersimpan sebuah ironi yang terpendam puluhan tahun. Para Pemohon adalah para kesatria diplomasi, para abdi negara dari Kementerian Luar Negeri. Seumur hidupnya, selama bekerja di Kementerian Luar Negeri hingga diberhentikan dengan hormat, para Pemohon telah mengibarkan Merah Putih di kancah Internasional, membangun wibawa bangsa dan negara, mengorbankan waktu, tenaga, dan kebersamaan dengan

keluarga demi menjaga kehormatan Indonesia. Namun, di usia senja para Pemohon, sebuah kenyataan pahit terungkap: negara yang para Pemohon layani sepenuh hati, ternyata telah menahan hak yang seharusnya menjadi milik para Pemohon.

Ini adalah kisah nyata perjuangan para pensiunan Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri. Perjuangan menuntut keadilan atas hak gaji pokok dalam negeri yang dihentikan selama ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri.

Selama puluhan tahun, sebuah Edaran yang ganjil dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan berlaku dan menjadi dasar atas tindakan penghentian gaji pokok. Setiap kali para Pemohon ditugaskan ke perwakilan di luar negeri, gaji pokok mereka sebagai Pegawai Negeri Sipil di dalam negeri dihentikan. Praktik tersebut terus berlangsung dari Tahun 1950 hingga Pemberangkatan per 31 Desember 2012.

Logika pemerintah saat itu sederhana: para Pemohon telah menerima tunjangan kediaman selama ditempatkan ke Perwakilan RI di luar negeri sebagaimana termuat dalam Surat Edaran 1950. Namun, logika ini menjadi cacat. Pasca diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 200 Tahun 1961 tentang Gaji Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia (PP 200/1961) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kependidikan (UU 18/1961) dimana telah dipisahkannya komponen Gaji dan Tunjangan.

Lagipula, dalam batas penalaran yang wajar Tunjangan luar negeri adalah kompensasi atas biaya hidup yang tinggi, risiko keamanan, dan kesulitan adaptasi di negara asing. Sementara gaji dalam negeri (Gaji Pokok) adalah hak fundamental, detak jantung dari status mereka sebagai abdi negara, yang seharusnya terus berjalan untuk menopang keluarga di tanah air. Hal ini tentunya merupakan fakta sejarah adanya ketidakadilan yang sistematis dipraktikkan selama puluhan tahun.

Para Pemohon selama bertahun-tahun telah mencoba berbagai macam cara, mulai dari upaya kekeluargaan yang dilakukan dengan mengajukan permohonan audiensi kepada Menteri Luar Negeri, namun tidak pernah ada itikad baik untuk menemui, kemudian setelah menempuh jalur administratif para Pemohon ditemui Biro SDM dan Biro Keuangan yang berakhir dengan janji-janji bahwa Kementerian Luar Negeri akan Membayarkan hak-hak mereka, namun tidak kunjung dilaksanakan.

Setelah itu para Pemohon mencoba menempuh Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta karena Sikap Diam dari Menteri Luar Negeri atas Permohonan Administratif dari para Pemohon untuk menerbitkan Keputusan Tata Usah Negara tentang Pembayaran Gaji Pokok para Pemohon dan seluruh Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri sejak 1961 sampai dengan Pemberangkatan per tanggal 31 Desember 2012.

Dalam Persidangan di PTUN Jakarta, Menteri Luar Negeri melalui Jaksa Pengacara Negara selaku kuasa hukum, mengatakan dalam eksepsinya pada pokoknya gugatan para penggugat telah kedaluarsa dalam mengajukan Gugatan karena telah melewati batas waktu 90 hari sejak adanya surat balasan dari Menteri Luar Negeri pada Tahun 2019. Sementara terhadap Pokok Perkara pada pokoknya mengatakan bahwa hak tagih dari Para Penggugat *in casu* para Pemohon telah daluarsa berdasarkan UU 1/2004 jo. Pemerintah Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan APBN. Harapan para Pemohon nyaris padam. Namun, semangat perjuangan para Pemohon tak pernah luntur. Para Pemohon memutuskan untuk menempuh jalan terakhir yang paling terhormat, membawa persoalan ini ke benteng terakhir konstitusi, Mahkamah Konstitusi.

Para Pemohon datang dengan martabat, membawa setumpuk bukti pengabdian dan satu pertanyaan sederhana: "Apakah adil, negara menghentikan hak dasar para Pemohon, saat sedang menjalankan tugas terberat untuk negara di Luar Negeri?", pertanyaan berikutnya: "Apakah benar hak fundamental yang dijamin oleh Undang-Undang bisa hilang dengan ketentuan yang mengatur tentang daluarsa hak tagih Utang Negara?, "apakah Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil yang ditahan oleh Negara kemudian menjadi Utang Negara yang memiliki tenggang waktu daluarsa untuk dapat dibayarkan dengan mendasarkan pada Pasal 40 UU 1/2004, sebuah pasal yang menjadi dasar Daluarsa Hak Tagih atas Hak Mereka.

Pertanyaan itu muncul dari Pemahaman Awam para Pemohon bahwa gaji dalam negeri dan tunjangan luar negeri adalah dua hal yang berbeda. Gaji dalam negeri adalah hak fundamental, sementara tunjangan luar negeri adalah fasilitas penunjang tugas. Menghentikan gaji pokok adalah bentuk diskriminasi, seolah-olah pengabdian mereka di luar negeri justru menjadi sebuah hukuman finansial. Bagi para Pemohon, Ini bukan semata-mata soal nominal rupiah, tapi soal pengakuan,

soal harga diri, dan soal keadilan yang paling mendasar, ini soal *Constitutional Morality*.

Kisah para Pemohon adalah bukti nyata, bahwa semangat memperjuangkan Keadilan dan kebenaran tidak pernah mengenal usia. Di ujung pengabdian para Pemohon ini menjadi pelajaran berharga: bahwa harapan untuk keadilan tak akan pernah padam, selama ada yang berani bersuara dan berjuang untuknya. Sebuah legasi, untuk martabat para abdi negara, untuk Indonesia.

B. POKOK-POKOK KESIMPULAN:

Setelah menjalani waktu persidangan yang cukup panjang dengan berbagai dinamika persidangan, terungkap fakta-fakta persidangan yang akan diuraikan oleh para Pemohon sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Permohonan Pengujian Pengujian Pasal 40 ayat (1) sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Pasal 40 ayat (2) sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 18/PUU-XV/2017 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi karena objek yang diuji adalah Undang-Undang.

II. KEDUDUKAN HUKUM PARA PEMOHON:

Para Pemohon adalah Para Pensiunan Kementerian Luar Negeri yang selama bekerja dan ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri tidak mendapatkan Gaji Pokoknya hingga diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil. Namun saat Para Pemohon berupaya memperjuangkan hak fundamentalnya sebagai Pegawai Negeri Sipil, oleh Menteri Luar Negeri diputuskan yang pada pokoknya terhadap semua Pegawai Negeri Sipil baik yang sudah diberhentikan dengan hormat ataupun masih aktif sebagai Pegawai Negeri Sipil terhitung sejak Pemberangkatan sejak Surat Edaran 1950 diterbitkan hingga Pemberangkatan terakhir tanggal 31 Desember 2012 ke depan, tidak dapat lagi meminta hak gaji pokok yang dihentikan, karena berdasarkan pada Pasal 40 UU 1/2004 telah kedaluarsa.

Padahal Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil adalah Hak Fundamental Pegawai Negeri Sipil dalam menjalankan tugasnya dan kewajibannya sebagai abdi negara dan hanya bisa dihentikan sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang pada pokoknya apabila terjadi Pelanggaran Hukum ataupun pelanggaran disiplin berat yang menyebabkan Pegawai Negeri Sipil tersebut diberhentikan dengan tidak hormat sebelum masuk masa usia pensiun.

Jaminan Perlindungan dan Kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, jaminan mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja merupakan amanat Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang menjadi hak konstitusional para Pemohon.

Artinya para Pemohon adalah Perseorangan Warga Negara yang mengalami kerugian langsung atas hak konstitusional yang telah dijamin dalam UUD 1945 in casu mendapatkan perlakuan yang berbeda sesama pegawai negeri sipil baik di dalam kementerian luar Negeri maupun di kementerian/Lembaga lainnya diluar kementerian Luar Negeri, sebagaimana tabel dibawah ini:

Sesama PNS dalam Kementerian Luar Negeri		Sesama PNS diluar Kementerian Luar Negeri	
Penempatan sejak 1950 s.d 31 Desember 2012	Penempatan sejak 1 Januari 2013 ke depan	PNS Kementerian Luar Negeri sejak Tahun 1950 s.d 31 Desember 2012	PNS Kementerian/ Lembaga Lainnya
Selama ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri tidak mendapatkan Gaji Pokok Dalam Negeri, hanya mendapatkan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri	Selama ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri mendapatkan Gaji Pokok Dalam Negeri beserta Tunjangan Penghidupan Luar Negeri.	Selama ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri tidak mendapatkan Gaji Pokok Dalam Negeri, hanya mendapatkan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri	Selama ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri mendapatkan Gaji Pokok Dalam Negeri beserta Tunjangan Penghidupan Luar Negeri.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka pada batas penalaran yang wajar dapat dipastikan para Pemohon mengalami Kerugian Konstitusional secara aktual akibat berlakunya Ketentuan Norma *a quo* yang dimaknai oleh Menteri Luar Negeri menjadi dasar penolakan untuk memenuhi hak-hak fundamental pegawai negeri sipil para Pemohon.

III. DALAM POKOK PERKARA

Setelah melalui proses persidangan dalam agenda pembuktian terhadap pokok perkara yang digelar, baik mendengarkan keterangan Presiden, Pihak Terkait Para Pensiunan Kementerian Luar Negeri dan Pihak Terkait Kementerian Luar Negeri yang secara khusus diminta oleh Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penjelasan terhadap permasalahan yang terjadi, maka kami kami menyimpulkan sebagai berikut:

Tanggapan terhadap Keterangan Presiden

1. Bahwa sebelum menguraikan tanggapan para Pemohon terhadap Keterangan Presiden yang disampaikan oleh Dirjen Perbendaharaan Negara, ingin kami jelaskan bahwa terminologi Gaji Pokok dengan Pokok Gaji adalah bentuk Anomali Penjelasan Pemerintah dalam batas penalaran yang wajar yang dapat dimaknai sebagai siasat Pemerintah untuk mengelabui seluruh pihak dalam Persidangan, karena dalam Peraturan Perundang-undangan sejak diundangkannya UU 18/1961, PP 200/1961, PP No. 12 Tahun 1967, terminologi yang digunakan adalah Gaji Pokok, bukan Pokok Gaji. Oleh karenanya para Pemohon menggunakan Gaji Pokok bukan Pokok Gaji.
2. Bahwa terhadap keterangan Presiden, yang telah disampaikan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan Negara dalam Persidangan pada hari senin, 19 Mei 2025, apabila dibaca secara seksama, maka dapat terlihat jelas, bahwa Kuasa Presiden yang membuat Keterangan, tidak memahami permasalahan sebagaimana dimaksudkan oleh para Pemohon dalam Permohonan *a quo*, sehingga antara keterangan yang dibaca dengan Jawaban-jawaban yang disampaikan atas pertanyaan-pertanyaan hakim terlihat saling kontradiktif.
3. Bahwa hal tersebut terlihat jelas dalam pemahaman pemerintah yang menilai bahwa permasalahan yang disampaikan oleh Para Pemohon

tidak terkait dengan Konstitusionalitas dan pemberlakuan norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004 yang mengatur mengenai kedaluarsa hal tagih mengenai utang negara. Sementara menurut Pemerintah, permasalahan yang dialami oleh Para Pemohon adalah mengenai penerapan atas pemberian hak dan penghargaan PNS oleh Pemerintah kepada PNS yang ditugaskan pada perwakilan RI di Luar Negeri.

4. Bahwa pemerintah juga mengatakan bahwa para Pemohon seharusnya mengetahui bahwa sesuai SE Tahun 1950, secara tegas dinyatakan bahwa selama tunjangan kediaman dibayarkan, gaji di Indonesia tidak diberikan karena sudah termaksud dalam tunjangan tersebut. Sehingga menurut Pemerintah, berdasarkan ketentuan tersebut, PNS Kemlu yang ditugaskan pada perwakilan RI di Luar Negeri telah mendapatkan tunjangan yang didalamnya sudah termasuk gaji dalam negeri.
5. Bahwa terhadap pemahaman pemerintah yang disampaikan dalam keterangannya di Persidangan tersebut, Para Pemohon perlu menjelaskan ketidakpahaman Pemerintah serta kontradiksi antara keterangan dan pernyataan dan/atau pengakuan dalam sidang, sebagai berikut:
 - 5.1. Surat Edaran No. 015690 Tahun 1950, tanggal 16 Oktober 1950 (Selanjutnya disebut SE 1950) haruslah dibaca secara utuh, tidak secara parsial. Dimana apabila kita mencermati SE 1950, memiliki keberlakuan yang bersifat sementara, sampai ada pengaturan yang bersifat definitif/tetap.
 - 5.2. Pada tahun 1950 tentunya kita semua tahu, bahwa Instrumen peraturan perundang-undangan Negara Indonesia masih pada masa transisi dari Republik Indonesia Serikat kembali ke Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dimana Konstitusi Negara Indonesia pun masih bersifat sementara Undang-Undang Dasar Sementara 1950, yang berlaku dari tanggal 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959.

- 5.3. Baru kemudian pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959 dan memberlakukan kembali UUD 1945 dan bentuk negara ditetapkan sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
- 5.4. Setelah kembali ke UUD 1945 (naskah asli tahun 1945), Negara mulai menata pemerintahan termasuk dalam bidang kepegawaian, dimana peraturan Perundang-undangan pertama yang mengatur Pokok-pokok Kepegawaian dan secara eksplisit telah memisahkan antara gaji pokok dengan tunjangan Pegawai Negeri Sipil adalah Peraturan Pemerintah Nomor 200 Tahun 1961 tentang Gaji Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia yang diundangkan pada tanggal 9 Juni 1961, kemudian disusul dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok Kepegawaian, yang diundangkan pada tanggal 21 Juli 1961. Oleh karenanya, pasca diundangkannya PP 200/1961 dan UU 18/1961, maka Peraturan definitif yang dimaksud dalam SE 1960 tentunya adalah PP 200/1961 dan UU 18/1961.
- 5.5. Hal tersebut sebagaimana termaktub dalam Pasal 30 PP 200/1961 yang menyatakan: "Peraturan ini dinamakan peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil Tahun 1961 atau disingkat P.G.P.N. 1961, ...". Demikian pula dalam Pasal 25 UU 18/1961 yang menyatakan: "Undang-Undang ini dapat disebut Undang-Undang Pokok Kepegawaian dan Mulai berlaku pada hari diundangkan".
- 5.6. Artinya dalam batas penalaran yang wajar maka dengan diundangkannya PP 200/1961 dan UU 18/1961, Departemen Luar Negeri pada saat itu memiliki kewajiban memperbaharui SE 1950 dengan memisahkan komponen Gaji dengan Tunjangan Luar Negeri. Hal tersebut juga sejalan dengan amanat Pasal 13 UU 18/1961 yang menyatakan:
 - (1) Setiap pegawai Negeri berhak mendapat penghasilan yang terdiri atas gaji pokok menurut golongan-golongan gaji yang ditentukan berbanding dengan luas tanggung jawab dan

martabat jabatan yang bersangkutan dan ditambah dengan tunjangan-tunjangan sehingga penghasilan seluruhnya sesuai dengan tingkat kehidupan pegawai beserta keluarganya dalam masyarakat Indonesia. Ketentuanketentuan mengenai hal ini diatur dengan peraturan Pemerintah.

- (2) Pegawai Negeri Indonesia di luar Negeri berhak mendapat penghasilan yang diatur dengan peraturan Pemerintah dengan mengingat keadaan dinegeri yang bersangkutan

- 5.7. Mendasarkan pada Pasal 13 UU 18/1961 sebenarnya telah jelas dan tegas hak-hak pegawai negeri terdiri atas Gaji Pokok menurut Golongan-Golongan Gaji yang ditentukan, ditambah dengan tunjangan-tunjangan. Selain itu Pegawai Negeri mempunyai hak mendapatkan penghasilan apabila ditugaskan ke Luar Negeri. Maka pengaturan dalam SE 1950 seharusnya sudah tidak digunakan oleh Departemen Luar Negeri sejak UU 18/1961 diundangkan pada tahun 1961.
- 5.8. Artinya terhadap keterangan Pemerintah yang mengatakan “selama tunjangan kediaman dibayarkan, gaji di Indonesia tidak diberikan karena sudah termaksud dalam tunjangan tersebut”. Adalah tidak sesuai dengan UU 18/1961.
- 5.9. Maka seharusnya sejak tahun 1961, SE 1950 tidak bisa dijadikan dasar hukum bagi Kementerian Luar Negeri menganggap Gaji Pokok sudah termaksud dalam Tunjangan Kediaman, karena melanggar dengan Pasal 13 UU 18/1961, dimana besaran Gaji Pokok mengikuti Golongan dan Pangkat masing-masing Pegawai. Sementara apabila Gaji Pokok dianggap sudah termaksud dalam Tunjangan Kediaman sebagaimana SE 1950, maka tentunya besaran Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil yang ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri menjadi tidak berdasarkan Golongan dan Pangkat, karena besaran Tunjangan Kediaman di setiap negara berbeda-beda.

- 5.10. Bahkan berdasarkan keterangan saksi Bapak Didi Wahyudi sebagaimana disampaikan dalam Persidangan ke-4, pada hari Rabu, 4 Juni 2024, yang pada pokoknya mengatakan tidak hanya tidak mendapatkan Gaji Pokok Dalam Negeri, namun juga tidak mendapatkan tunjangan istri dan anak selama ber. Sementara terhadap Saksi Ibu Zulfatmi, memberikan keterangan selama bertugas di korea selatan tidak mendapatkan Tunjangan Sewa rumah, sementara di Ho Chi Min City Saksi Ibu Zulfatmi mendapatkan Tunjangan Sewa Rumah.
- 5.11. Pada Tahun 2014 terbit Surat Nomor R-05604/Kemlu/140702 tanggal 02 Juli 2014 perihal Penjelasan atas Pembayaran Gaji Dalam Negeri bagi Home Staff yang bertugas pada perwakilan RI di Luar Negeri, yang diberlakukan bagi Pegawai yang diberangkatkan per-tanggal 1 Januari 2013. Artinya terhadap Pegawai yang diberangkatkan sebelum 1 Januari 2013 ke belakang (hingga Tahun 1950 berdasarkan SE 1950) tidak mendapatkan Gaji Dalam Negerinya. Bahkan yang diberangkatkan sebelum 1 Januari 2013 dan dipulangkan kembali ke Indonesia setelah Tahun 2013 tetap tidak mendapatkan Gaji Dalam Negeri (Gaji Pokok). Sebagai contoh Pemohon III pada tanggal 10 Februari 2011 s.d. 06 Juli 2014 diberangkatkan ke Manama berdasarkan surat Penugasan No. 125/B/KP/2011, tetap tidak mendapatkan Gaji Dalam Negeri dari tanggal 1 Januari 2013 s.d 06 Juli 2014, karena diberangkatkan pada tanggal 10 Februari 2011. Sementara terhadap pegawai yang diberangkatkan per 1 Januari 2013 hingga saat ini, selain mendapatkan Tunjangan juga mendapatkan Gaji Dalam Negeri (Gaji Pokok).
- 5.12. Ketidakadilan inilah yang membuat para PEMOHON dan Para Pensiunan Kementerian Luar Negeri mengumpulkan dokumen, dan menempuh berbagai macam upaya kepada Kementerian Luar Negeri agar Gaji Pokok Dalam Negeri yang seharusnya diterima setiap mendapatkan penugasan penempatan di

Perwakilan RI di Luar Negeri selama mengabdikan di Kementerian Luar negeri hingga diberhentikan dengan hormat.

- 5.13. Kemudian agar upaya yang dilakukan lebih terstruktur dan sistematis maka para Pemohon membentuk perkumpulan yang bernama Forum Lintas Angkatan Pensiunan Kemlu (FLAPK) di tahun 2018, dan kemudian pada tanggal 16 Juli 2018 melakukan upaya administratif dengan mengirim surat kepada Menteri Luar Negeri yang pada pokoknya meminta Gaji dalam negeri yang menjadi hak untuk dibayarkan selama penugasan di Luar Negeri.
- 5.14. Namun setelah berbagai macam surat yang ditujukan ke Menteri Luar Negeri, hingga pada akhirnya Para Pensiunan melalui Kuasa Hukum Mengirimkan Somasi I dan Somasi II Kepada Menteri Luar Negeri, baru kemudian pada tanggal 8 April 2021, Kementerian Luar Negeri melalui surat Nomor 00623/LM/04/2021/03, perihal: tanggapan atas Surat Teguran Somasi I dan II memberikan tanggapan yang pada angka 3 huruf d mengatakan: Mengenai Permintaan pembayaran Gaji Pokok Para Pensiunan PNS Kementerian Luar Negeri dalam rentang Tahun 1950 – 2013, hal tersebut tidak dapat dilakukan dengan Pertimbangan hak tagih sudah kadaluarsa (vide Pasal 76A ayat (1) PP No. 50 Tahun 2018 tentang Perubahan atas PP No. 45 Tahun 2013 tentang tata cara Pelaksanaan APBN (selanjutnya disebut PP 50/2018). Pertimbangan huruf d di atas telah menjadi pandangan/pemahaman bersama dalam rapat antar Pimpinan Kementerian Luar Negeri dengan Para Pensiunan PNS Kementerian Luar Negeri pada April 2019 (vide Bukti P.41).
- 5.15. Sementara apabila kita melihat konsideran “mengingat” pada PP 50/2018, yang menjadi dasar diterbitkannya PP tersebut adalah UU 1/2004. Artinya ketentuan Kadaluarsa sebagaimana diatur dalam Pasal 76A ayat (1) PP 50/2018 adalah turunan dari Pasal 40 UU 1/2004.
- 5.16. Upaya para Pemohon dan Para Pensiunan lainnya kemudian berlanjut ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta,

karena bagi para pemohon penggunaan Dasar Hukum Pasal 40 UU 1/2004 jo. Pasal 76A ayat (1) PP 50/2018 adalah tidak tepat mengingat telah ada Putusan No. 15/PUU-XIV/2016 yang telah menafsirkan Pasal 40 ayat (1), dan Putusan No. 18/PUU-XV/2017 yang telah menafsirkan Pasal 40 ayat (2) UU 1/2004 sebagai berikut:

Putusan No. 15/PUU-XIV/2016

Pertimbangan Hukum	Amar Putusan
Menurut Mahkamah, - Jaminan Pensiun dan jaminan hari tua sesungguhnya adalah bukan utang negara melainkan hak yang harus dijamin oleh negara - 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. - 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 (kedaluarsa) dalam pembayarannya. - Dengan demikian sepanjang berkenaan	Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai: <i>“diberlakukan terhadap jaminan Pensiun dan jaminan hari tua”</i> Catatan: Frasa <i>“diberlakukan terhadap jaminan Pensiun dan Jaminan hari tua”</i> dalam amar putusan di atas berupa pemaknaan konstitusional yang dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjadi batasan bagi pelaksana Undang-undang dalam menerapkan Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 tanpa membuat norma Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 tersebut harus diubah normanya oleh Pembentuk Undang-Undang.

dengan jaminan pensiun dan jaminan hari tua tidak boleh diberlakukan ketentuan kedaluarsa sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara	
---	--

Putusan No. 18/PUU-XV/2017

Pertimbangan Hukum	Amar Putusan
[3.10] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon berkenaan dengan Konstitusionalitas Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara, Mahkamah berpendapat oleh karena ketentuan tentang kedaluarsa yang dimaksud dalam norma <i>a quo</i> 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 kedaluarsa, sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016, maka norma Pasal 40 ayat (2) <i>a quo</i> 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.	Mengadili, 1. Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indoneia Tahun 2004, Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) untuk sebagian 2. a. Mengabulkan permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendahraan 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 Perbendahraan 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.
--	---

5.17. Dalam prosesnya, para Pemohon dan Para Pensiunan Kemlu mengajukan Permohonan Administratif kepada Menteri Luar Negeri untuk melakukan Tindakan Administrasi Pemerintahan berupa Penerbitan Keputusan Menteri Luar Negeri tentang Pembayaran Gaji Dalam Negeri (Gaji Pokok) Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia yang ditugaskan ke Perwakilan RI terhitung sejak berlakunya UU No. 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kepegawaian tanggal 21 Juli 1961 sampai dengan Pemberhentian dengan hormat pada pegawai negeri sipil Kementerian Luar Negeri.

5.18. Namun, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta menyatakan dalam Amar Putusannya:

Mengadili

Dalam Eksepsi

- Menerima Eksepsi tentang Gugatan Para Penggugat telah lewat waktu (Daluarsa)

Dalam Pokok Perkara

1. Menyatakan Gugatan Penggugat tidak diterima
2. Menghukum Para Penggugat untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp. 253.000,- (dua ratus lima puluh tiga ribu rupiah)

5.19. Dalam Pertimbangan Hukumnya PTUN mengatakan:

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum yang telah diuraikan khususnya pada fakta hukum angka 5, 6, 7 dan 8 di atas dikaitkan dengan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara diperoleh fakta bahwa Bahwa sebelum surat Permohonan 21/VST/PKA/X/2024 tanggal 3 Oktober 2024 ditujukan kepada Tergugat, Para Penggugat telah mengetahui adanya tindakan administrasi Tergugat berupa tidak bertindak melakukan pembayaran gaji dalam negeri yang ditugaskan ke perwakilan RI, periode tahun 1950 s.d 2013, yaitu setidaknya tidaknya pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2021 dan Para Penggugat baru mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 21 Oktober 2024 yang kemudian didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dengan Nomor Register Perkara : 384/G/2024/PTUN.JKT pada tanggal 21 Oktober 2024;

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas Maka Majelis Hakim berkesimpulan bahwa gugatan yang diajukan Para Penggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta telah melewati tenggang waktu 90 hari terhitung sejak mengetahui akan adanya keputusan yang merugikan kepentingannya tersebut sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia (SEMA) Nomor : 03 Tahun 2015 yang diperkuat dengan Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 5 K/TUN/1992 tanggal 6 Pebruari 1993 jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 41 K/TUN/1994 tanggal 10 November 1994 jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 270 K/TUN/2001 tanggal 4 Maret 2002. Dengan demikian Gugatan Para Penggugat diajukan Telah Lewat Waktu/Daluwarsa (Exceptio Temporis);

5.20. Untuk membantah keterangan Pemerintah dalam sidang ke-3, hari senin, 19 Mei 2025 yang pada pokoknya: Pemerintah berpendapat permasalahan yang disampaikan oleh Para Pemohon tidak terkait dengan konstitusionalitas dan pemberlakuan norma dalam Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perbendaharaan Negara yang mengatur mengenai kedaluwarsa hak tagih mengenai utang negara. Permasalahan yang dialami oleh Para Pemohon adalah mengenai penerapan atas pemberian hak dan penghargaan PNS oleh pemerintah kepada PNS yang ditugaskan pada perwakilan

RI di luar negeri. (vide. Risalah Sidang ke-III, Senin, 19 Mei 2024, hal. 3).

- 5.21. Dalam Daftar Alat Bukti Tergugat (Menteri Luar Negeri), Kode T-25, pada tabel Daftar Alat Bukti No. 2, memasukan Alat Bukti berupa Dokumen Nota Dinas Kepala Biro Keuangan kepada Sekretaris Jenderal Kementerian Luar Negeri RI perihal Laporan Pertemuan dengan Forum Lintas Angkatan Pensiunan Kemenlu terkait Pemberhentian Gaji PNS yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri. Dimana dalam Penjelasan nya pada angka 3, Tergugat (Menlu): “merujuk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 40 ayat (1) bahwa hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, sehingga permohonan pembayaran gaji PNS yang ditugaskan ke Perwakilan RI yang disampaikan pada saat pertemuan dan melalui Surat FLAPK No. 02/FLAP/KEMLU/I/2019 tanggal 15 Februari 2019 perihal Permohonan Pembayaran Gaji Dalam Negeri yang Dihentikan bagi PNS Kemlu yang Pernah Ditempatkan di Perwakilan Luar Negeri kepada Menteri Luar Negeri dan Menteri Keuangan telah Kedaluarsa
- 5.22. Artinya jelas adanya keterkaitan antara hak Gaji Pokok Dalam Negeri yang diperjuangkan oleh Pemohon dengan Ketentuan Norma yang dimohonkan pengujiannya ke Mahkamah Konstitusi, dimana Menteri Luar Negeri tidak mau melaksanakan kewajibannya membayarkan Gaji Pokok Dalam Negeri dengan mendasarkan pada Pasal 40 UU 1/2004.
6. Bahwa Permohonan ini dimohonkan oleh para Pemohon ke Mahkamah Konstitusi karena sudah tidak ada jalan lain yang dapat ditempuh oleh para Pemohon untuk bisa mendapatkan haknya *in casu* Gaji Pokok Dalam Negeri yang seharusnya menjadi kewajiban dari Kementerian Luar Negeri kepada Para Pegawai Negeri-nya. Berbagaimacam upaya telah dilakukan, termasuk mengajukan Gugatan Perbuatan Melanggar

Hukum (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) karena sikap diam Menteri Luar Negeri yang mendasarkan pada Pasal 40 UU 1/2004. Namun upaya tersebut tertutup dengan adanya tenggang waktu (*Daluarsa*) dalam mengajukan Gugatan PTUN, mengingat persoalan ini terjadi lintas generasi.

7. Bahwa yang pertanyaan besarnya adalah, apakah tuntutan pemenuhan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa setiap orang mempunyai hak untuk mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja yang untuk menegakan dan melindungi hak tersebut dalam perlaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, dapat dihentikan dan tidak ada saluran yang dapat memberikan keadilan bagi para Pemohon?
8. Bahwa padahal telah jelas dan terdapat bukti yang kuat dimana Menteri Luar Negeri melakukan tindakan untuk tidak membayarkan Gaji Pokok Dalam Negeri para Pemohon dan seluruh Pensiunan Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri dengan merujuk pada Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004, Permohonan Pembayaran Gaji Dalam Negeri yang Dihentikan bagi PNS Kemlu yang Pernah Ditempatkan di Perwakilan Luar Negeri telah Kedaluarsa.
9. Bahwa artinya penting bagi Mahkamah Konstitusi untuk menegaskan kembali bahwa Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Pasal 40 ayat (2) UU 1/2004 sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 18/PUU-XV/2017 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dimaknai “diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri bagi pegawai negeri sipil yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri” dan Putusan *A quo* berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil Kementerian Luar Negeri yang ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri, terhitung sejak Tahun 1961 (berlakunya PP 200/1961 jo UU 18/1961) sampai dengan pemberangkatan tanggal 31 Desember 2012”.

Tanggapan terhadap Keterangan Pihak Terkait Kementerian Luar Negeri

1. Bahwa terhadap keterangan Pihak Kementerian Luar Negeri yang disampaikan oleh Kepala Biro Hukum dan Administrasi Kementerian dan Perwakilan, apabila dicermati secara seksama, terlihat jelas itikad tidak baik dari kementerian Luar Negeri dalam menanggapi persoalan ini. Adapun tanggapan para Pemohon terhadap Keterangan Pihak Kementerian Luar Negeri adalah sebagai berikut:
 - 1.1. Kementerian Luar Negeri secara jelas tidak memiliki itikad baik, dengan sikap dan tindakannya selama proses persidangan berlangsung di Mahkamah Konstitusi.
 - 1.2. Pada agenda sidang ke-3, dalam Agenda Mendengarkan Keterangan Presiden dan DPR, Kementerian Luar Negeri tidak hadir sebagai bagian dari Perwakilan Pemerintah. Demikian pun pada sidang ke-4, dalam Agenda Mendengarkan Keterangan Saksi Pemohon dan keterangan DPR, Kementerian Luar Negeri juga tidak hadir sebagai bagian dari Perwakilan Pemerintah. Padahal dalam batas penalaran yang wajar, permasalahan ini muncul akibat dari sikap Kementerian Luar Negeri cq Menteri Luar Negeri yang tidak memenuhi kewajibannya bahkan menolak untuk tidak membayarkan hak-hak dari Para Pemohon dan Para Pihak Terkait dengan mendasarkan pada Pasal 40 UU 1/2004 (telah kedaluarsa).
 - 1.3. Baru kemudian Kementerian Luar Negeri hadir setelah Mahkamah Konstitusi secara khusus memanggil untuk memberikan keterangan dalam Persidangan. Itupun tidak dihadiri oleh Menteri Luar Negeri atau setidaknya pejabat minimal pada tingkat Eselon I. Namun Pejabat Kementerian Luar Negeri yang hadir adalah Kepala Biro Hukum dan Administrasi Kementerian dan Perwakilan, Kepala Biro SDM, Kepala Bagian Layanan Hukum.
 - 1.4. Dalam keterangannya pun, Kementerian Luar Negeri terlihat bermaksud mensiasati Majelis Hakim Konstitusi dengan

memberikan keterangan dengan diksi dan narasi yang multitafsir. Sebagai contoh, dalam keterangannya kementerian menerangkan:

Sukmo Yuwono:

Yang Mulia, bahwa pada saat itu, kami tentunya belum lahir, Pak ... Yang Mulia pada 1950, tapi pelaksanaan surat edaran itu sampai tahun 2012 akhir, itu disikapi pada saat itu adalah quote unquote berdasarkan konsensual dari seluruh pegawai Kementerian Luar Negeri. Konsensual itu artinya apa? Bahwa dengan adanya surat keputusan pemberhentian pembayaran yang diketahui dan di-acknowledge[sic!] oleh seluruh pegawai Kementerian Luar Negeri yang akan ditempatkan di perwakilan luar negeri, menyadari bahwa gaji dalam negerinya diberhentikan. Itu sikap yang dijalankan atau yang disikapi oleh seluruh pegawai Kementerian Luar negeri yang akan di-postingkan. (vide. Risalah sidang (V), Senin, 23 Juni 2025, angka 14, halaman 3 – 4)

Namun Ketua Majelis Hakim YM Suhartoyo menanyakan berkaitan bentuk riil dari konsensual tersebut:

Ketua: Suhartoyo

Tadi kan dijelaskan berkaitan dengan praktik ini sebenarnya juga secara konsensual sudah disepakati. Bentuknya apa itu, Pak, kalau ada, meskipun tadi quote unquote ya? Kesepakatan itu apa bentuk riilnya yang Bapak jelaskan tadi? Sehingga kalau ada kan, kenapa hari ini kemudian berubah apa yang telah disepakati itu? (vide. Risalah sidang (V), Senin, 23 Juni 2025, angka 22, halaman 9)

Dalam Jawabannya Sukmo Yuwono menjelaskan berkaitan dengan bentuk konsensual tersebut, sebagai berikut:

Sukmo Yuwono

Kemudian, Yang Mulia, izin untuk menjawab dari Yang Mulia Bapak Suhartoyo untuk SKPP. Jadi, tadi sudah dijelaskan oleh Pak Karo SDM bahwa konsensual itu seperti apa sih, gitu, Pak. Konsensualnya itu tidak hitam di atas putih tentunya, Pak, tapi ada suatu dokumen yang tadi sudah dijelaskan oleh Karo SDM. Ketika seseorang yang akan ditempatkan, terus disodorkan oleh Biro SDM ada suatu surat keterangan pemberian pembayaran untuk gaji dalam negerinya. Saat itu, kita enggak bisa protes, Pak Yang Mulia. Kalau protes, mungkin saya enggak di ... diberangkatkan, gitu, Pak, ke ... saya yakin, nanti ... ini ... ini, Yang Mulia, ini senior-senior kami, Pak, mengalamilah, Pak. Kalau ... karena kalau Beliau-Beliau waktu itu, "Wah, saya enggak mau SKPP-nya, bayar, ya, gaji. Kamu mau milih gajinya dibayar atau enggak posting," kayak gitu, Pak, kasarannyalah, gitu, Pak. Tapi

ini ... ini internal, ya, Pak, ini cerita di ... apa ... di keluarga kamilah di Kementerian Luar Negeri. Konsensualnya seperti itu, Yang Mulia. Jadi, pemahaman kami memang, ya, okelah, sami'na wa atho'na terhadap pimpinan, pengguna anggaran, dan ... ya, yang penting kita posting gajinya ... tunjangan penghidupan luar negeri ada kelebihan sedikit, Yang Mulia, karena bisa nabung dengan USD. Dan waktu itu, memang tidak ada semacam protes yang tadi saya sampaikan pada saat memberikan keterangan. (vide. Risalah sidang (V), Senin, 23 Juni 2025, angka 34, halaman 16).

Berdasarkan penjelasan yang disampaikan oleh Kementerian Luar Negeri, pemberian SKPP kepada Para Pegawai yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri untuk mendapatkan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri (dalam SE 1950 Tunjangan Kediaman) ternyata berada di bawah tekanan, artinya tidak dapat dikatakan sebagai bentuk konsensual bersama karena para pegawai tersebut menerima SKPP di bawah tekanan.

- 1.5. Berikutnya, terkait dengan Keterangan Kementerian Keuangan tentang alasan Pemberian Gaji Dalam Negeri mulai diberikan pada Tahun 2013, sebagai berikut:

Nah sejak Januari 2013, kewajiban pembuatan SKPP tersebut tidak kemudian diwajibkan menjadi syarat keluarnya SK mutasi. Artinya, si pegawai itu tidak harus diberhentikan gajinya sejak Januari 2013.

Mengenai aturan hukum, aturan hukum setelahnya itu adalah PP 45 Tahun 2013. Di sana disebutkan, Pasal 80, disebutkan bahwa kompensasi bagi pegawai yang ditugaskan di dalam dan di luar negeri adalah gaji dan tunjangan. Jadi, sejak saat itu, pemberian gaji, dalam hal ini gaji pokok itu mendapatkan kekuatan hukum berupa PP 45 Tahun 2013, sebelumnya kami tidak menemukan aturan hukum yang mewajibkan kami untuk membayar gaji.

Padahal, sejak tahun 1961 terdapat aturan hukum yang seharusnya menjadi dasar pemisahan antara Gaji dan Tunjangan. Dimana pada Pasal 13 UU 18/1961 telah jelas dan tegas mengatur hak-hak pegawai negeri terdiri atas Gaji Pokok menurut Golongan-Golongan Gaji yang ditentukan, ditambah dengan tunjangan-tunjangan. Selain itu Pegawai Negeri mempunyai hak mendapatkan penghasilan apabila ditugaskan ke Luar Negeri. Artinya dapat dimaknai pasca diundangkannya UU 18/1961 maka Pegawai Negeri Sipil mendapatkan Gaji Pokok dengan Tunjangan-tunjangannya dan mendapatkan penghasilan

in casu Tunjangan-tunjangan sebagai fasilitas yang didapat selama ditempatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri, tanpa menghilangkan hak Gaji Pokok Dalam Negerinya.

- 1.6. Selain itu, apabila keterangan Kementerian Luar Negeri yang mendasarkan Pasal 80 PP No. 45 Tahun 2013 sebagai Dasar Hukum Pemberian Gaji Pokok Dalam Negeri dan diberlakukan ke depan (*forward looking*). Hal ini merupakan keterangan yang terlihat mengada-ngada, dan menunjukkan ketidakcermatan atas tindakan-tindakan Kementerian Luar Negeri, karena apabila melihat tanggal pengundangan PP No. 45/2013 adalah tanggal 7 Juni 2013. Sementara pembayaran Gaji Pokok Dalam Negeri yang dilakukan oleh Kementerian Luar Negeri kepada Pegawai Negeri yang ditempatkan ke Perwakilan di Luar Negeri diberlakukan terhadap pemberangkatan per-tanggal 1 Januari 2013.
- 1.7. Menjadi pertanyaan besar adalah, apabila dasar yang digunakan Kementerian Luar Negeri adalah PP 45/2013 yang diundangkan tanggal 7 Juni 2013, maka apa dasar Kementerian Luar Negeri memberlakukan surut ke tanggal 1 Januari 2013? Mengapa tidak diberlakukan 1 Januari 2012, atau 1 Januari 2011 dst? sementara pemberlakuan tersebut bersifat *Forward Looking*.
- 1.8. Bahkan apabila melihat surat Keputusan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia tentang Penugasan Pegawai Kementerian Luar Negeri ke Perwakilan RI di Luar Negeri, yang diterbitkan oleh Kementerian Luar Negeri kepada Pegawai yang diberangkatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri, pada bagian konsideran Mengingat, tidak terdapat dasar hukum PP No. 45 Tahun 2013.
- 1.9. Penjelasan Kementerian Luar Negeri yang mengada-ngada ini semakin jelas apabila di sandingkan dengan Alat Bukti rekaman Saksi yang dihadirkan oleh Menteri Luar Negeri selaku Tergugat dalam persidangan di Pengadilan Tata Usah negara Jakarta yang telah diputus dalam Putusan No. 384/G/TF/2024/PTUN.JKT yang telah Pemohon sampaikan, dimana dalam Keterangan Saksi atas

Nama Riajeng Kusuma Wardani, Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Direktorat Jenderal Amerika dan Eropa (Setditjen amerop), Dalam Keterangan Saksi 1 tersebut menerangkan tidak terdapatnya dasar hukum apapun dalam memberlakukan Pemberian Gaji Pokok/pokok gaji hanya berdasarkan kesepakatan rapat internal Kementerian Luar Negeri. (vide. Bukti P.56).

2. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, maka keterangan dari Kementerian Luar Negeri patut dikesampingkan karena tidak dilandasi pada keadaan yang sebenarnya. Bahkan terdapat rangkaian upaya yang tidak dijelaskan oleh Kementerian Luar Negeri, sebagai berikut:
 - 2.1. Pada tanggal 21 Maret 2024, terjadi pertemuan antara Kementerian Luar Negeri yang diwakili oleh Kepala Biro Sumber Daya Manusia (Andi Ardiansyah), Kepala Biro Keuangan (Sukmo Yuwono), Kepala Biro BPAHK (Pendekar Muda Leonard Sondakh) dan beberapa staf. Sementara dari Forum Lintas Angkatan Pensiunan Kemlu hadir Pemohon I (Kusdiana - Ketua FLAPK), Pemohon II (Hari Budiarto - Wakil Ketua II FLAPK), Pemohon IV (Hari Tjahyono) dan Pemohon V (Sarwono), serta Pihak Terkait I (Karnadi - Sekretaris FLAPK). Pertemuan dibuka oleh Kepala Biro SDM pada pukul.09.10, bertempat di Ruang Rapat Kepala Biro SDM, Lantai 6, Kementerian Luar Negeri.
 - 2.2. Pertemuan dilaksanakan atas izin dan arahan Pimpinan Kementerian Luar Negeri kepada Tim Penyelesaian Gaji Pokok Dalam Negeri Kementerian Luar Negeri yang dibentuk oleh Kementerian Luar Negeri.
 - 2.3. Dalam pertemuan tersebut, Karo SDM memberikan informasi bahwa dalam pertemuan koordinasi terakhir Kemenlu-Polhukam, bulan Desember 2023, sampai saat ini sedang dicarikan Legal Standing yang pas dan kuat sebagai dasar hukum pencairan GDN, mengingat adanya Dampak Fiskal yang nilainya sangat besar, dan meliputi banyak pegawai yang haknya belum terbayarkan.

- 2.4. Pada pokoknya pembahasan antara FLAPK dengan Kementerian Luar Negeri terdapat adanya persamaan komitmen/kesepakatan antara Kemenlu-FLAPK berusaha untuk tidak menempuh jalur Litigasi dalam penyelesaian masalah GDN, bahkan kemungkinan Mitigasi.
- 2.5. Tampaknya pencairan GDN masih memerlukan waktu agak Panjang untuk mendapatkan Formula yang pas, dan menguntungkan semua pihak, bahkan setiap formula yang akan diajukan (dari setiap nama individu yg diajukan) akan di uji oleh BPKP.
- 2.6. Biro SDM telah melakukan rekap jumlah pegawai yang berhak mendapatkan Pencairan GDN, tidak diperlukan lagi identitas dokumen masing2 individu, dengan titik penghitungan dimulai tahun 1974, saat ini jumlahnya mencapai sekitar 4500 orang, namun para Pemohon menilai apabila penghitungan dimulai tahun 1974 maka akan menimbulkan diskriminasi bagi pensiunan dan/atau ahli waris yang diberangkatkan ke Perwakilan RI di Luar Negeri. Sementara Dasar Hukum yang telah memisahkan antara Gaji dengan tunjangan sudah diatur sejak tahun 1961 dalam UU 18/1961 jo. PP 200/1961.
- 2.7. Dalam penyediaan data Biro SDM mengajak adanya kerjasama dengan FLAPK dan pihak terkait lainnya dalam kaitan Mitigasi Bersama. Kemudian Catatan akhir yang disampaikan oleh Biro SDM Kemenlu, bahwa Biro SDM sampai saat ini sudah mencoba melakukan perhitungan dengan formula dasar besaran Gaji Pokok Dalam Negeri dari masing-masing pegawai yang berhak atas Pencairan Gaji Pokok Dalam Negeri, dengan basic perhitungan Gaji Pokok saja. Ada beberapa formula perhitungan yang harus dibahas bersama dengan Kemenkeu antara lain mengikuti besaran gaji pada saat tahun tersebut. Hal ini tidak disetujui oleh FLAPK karena tentunya merugikan para Pemohon, sehingga menurut Ketua FLAPK dalam pertemuan tersebut diperlukan Formulasi yang pas dengan memperhitungkan

konversi emas, atau perhitungan inflasi atau apapun yang tujuannya memberikan keadilan bagi para pihak, dengan memperhatikan PP No. 5 Tahun 2024.

3. Bahwa artinya, terdapat ingkar janji dari Kementerian Luar Negeri dan mendasarkan tindakan untuk tidak memenuhi kewajibannya untuk membayarkan Gaji Pokok Dalam Negeri kepada para Pemohon dan seluruh Pensiunan Kementerian Luar Negeri.
4. Bahwa selain itu berkaitan dengan formulasi besaran Gaji Pokok Dalam Negeri yang akan diberikan kepada para Pemohon dan seluruh Pensiunan yang selalu menjadi persoalan yang tidak menemukan kesepakatan antara para Pemohon dengan Kementerian Luar Negeri. Maka para Pemohon berharap kepada Mahkamah Konstitusi dapat memberikan Panduan formulasi yang berkeadilan agar menjadi acuan Pemerintah untuk memenuhi kewajibannya membayarkan Gaji Pokok Dalam Negeri apabila Perkara a quo dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.
5. Bahwa terhadap adanya itikad tidak baik dari Kementerian Luar Negeri yang terlihat dalam proses persidangan di Mahkamah Konstitusi yang tidak konsisten berkaitan dengan sikap Kementerian Luar Negeri kepada para Pemohon antara di Luar Persidangan dengan di dalam Persidangan Mahkamah Konstitusi. Bahkan dalam sidang Persiapan (I) di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam Perkara No. 384/G/TF/2024/PTUN.JKT Kepala Bagian Layanan Hukum Nugrahi Hendro Yuwono yang pada Pokoknya mengatakan: Pihak Kementerian Luar Negeri menginginkan adanya win-win solution, dan dari Pihak Kemlu membutuhkan penetapan/keputusan dari Pengadilan.(vide bukti Tambahan P.57).

Pemaknaan Mahkamah Konstitusi atas Ketentuan Norma Pasal 40 UU 1/2004 tidak Mengubah Norma atau Membuat Norma Baru.

1. Bahwa dalam Petitum yang dimohonkan oleh para Pemohon yang pada pokoknya meminta kepada Mahkamah Konstitusi agar ketentuan Pasal 40 ayat (1) sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Pasal 40 ayat

(2) sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 18/PUU-XV/2017 UU 1/2004 bertentangan secara bersyarat terhadap UUD 1945 apabila dimaknai “diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri bagi pegawai negeri sipil yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri”.

2. Bahwa terhadap rumusan petitum para Pemohon tersebut dimaksudkan bukan untuk mengubah rumusan norma apalagi membuat norma baru atas Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004. Namun maksudnya agar ketentuan norma *a quo* apabila digunakan sebagai dasar Kementerian Luar Negeri cq Menteri Luar Negeri untuk tidak memenuhi kewajibannya memberikan Gaji Pokok Dalam Negeri kepada para Pemohon dan seluruh Pensiunan Kementerian Luar Negeri, maka menjadi Inkonstitusional.
3. Bahwa hal tersebut juga sejalan dengan Putusan No. 15/PUU-XIV/2016 yang memaknai ketentuan norma Pasal 40 ayat (1), dan Putusan No. 18/PUU-XV/2017 yang memaknai Ketentuan Norma Pasal 40 ayat (2) UU 1/2004, terhadap amar putusan kedua perkara tersebut tidak mengubah norma apalagi membuat norma baru atas Pasal 40 UU 1/2004, karena rumusan yang dibuat bukan sebagai rumusan norma yang nantinya akan di normakan dalam proses legislasi. Namun amar Putusan kedua perkara tersebut menjadi “*Judicial Order*” bagi pemerintah dalam melaksanakan/menerapkan Pasal 40 UU 1/2004.
4. Bahwa keinginan para Pemohon agar Pasal 40 UU 1/2004 dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana pada bagian Petitum, bahkan Mahkamah Konstitusi pernah melakukan pemaknaan dalam Amar Putusannya hanya bersifat Penegasan, yakni dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIV/2016 terkait pengujian Pasal 263 ayat (1) UU 8/1981, dimana dalam Paragraf [3.14], halaman 38, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas Mahkamah memandang penting untuk menegaskan kembali bahwa norma Pasal 263 ayat (1) UU 8/1981 adalah norma yang konstitusional sepanjang tidak dimaknai lain selain bahwa peninjauan kembali hanya dapat diajukan oleh terpidana atau ahli warisnya, dan tidak boleh diajukan terhadap putusan bebas dan lepas dari segala tuntutan

hukum. Pemaknaan yang berbeda terhadap norma *a quo* akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidakadilan yang justru menjadikan inkonstitusional. Untuk itu Mahkamah Perlu menegaskan bahwa demi kepastian hukum yang adil norma Pasal 263 ayat (1) UU 8/1981 menjadi inkonstitusional jika dimaknai lain.

Kemudian dalam Amar Putusannya, Mahkamah menyatakan:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon
 - 1.1. Pasal 263 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, yaitu sepanjang dimaknai lain selain yang secara eksplisit tersurat dalam norma *a quo*
 - 1.2. Pasal 263 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, yaitu sepanjang dimaknai lain selain yang secara eksplisit tersurat dalam norma *a quo*.
 2. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
5. Bahwa selain adanya “*Judicial Order*” pada bagian Pertimbangan Hukum, Pemaknaan yang dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting untuk juga dimuat dalam Amar Putusan, mengingat belakangan ini, kepatuan serta pemahaman Pemerintah terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi sangat rendah. Seperti contoh Putusan No. 80/PUU-XVII/2019, Mahkamah menegaskan perihal fakta yang dikemukakan oleh para Pemohon mengenai tidak adanya larangan rangkap jabatan wakil menteri yang mengakibatkan seorang wakil menteri dapat merangkap sebagai komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau swasta. Terhadap fakta demikian, sekalipun wakil menteri membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas kementerian, oleh karena pengangkatan dan pemberhentian wakil menteri merupakan hak prerogatif Presiden sebagaimana halnya pengangkatan dan pemberhentian menteri, maka wakil menteri haruslah ditempatkan pula sebagai pejabat sebagaimana halnya status yang diberikan kepada menteri. Dengan status demikian, maka seluruh larangan rangkap jabatan yang berlaku bagi menteri sebagaimana

yang diatur dalam Pasal 23 UU 39/2008 berlaku pula bagi wakil menteri. Pemberlakuan demikian dimaksudkan agar wakil menteri fokus pada beban kerja yang memerlukan penanganan secara khusus di kementeriannya sebagai alasan perlunya diangkat wakil menteri di kementerian tertentu.

6. Namun karena Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tidak termuat dalam Amar Putusan, dan dalam Amar Putusannya Mahkamah Menyatakan Permohonan para pemohon tidak dapat diterima (NO). maka oleh Pemerintah terhadap Pertimbangan Hukum terkait larangan Wakil Menteri rangkap jabatan putusan No. 80/PUU-XVII/2019 dianggap tidak mengikat, sehingga pasca Putusan No. 80/PUU-XVII/2019, Pemerintah tetap menempatkan Wakil Menteri dalam jabatan Komisaris dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
7. Bahwa sehingga terhadap perkara *a quo*, untuk dapat membuat putusan Mahkamah Konstitusi menjadi upaya yang pertama dan terakhir sebagaimana sifat Putusan yang *Final and Binding*, Maka para Pemohon berharap Mahkamah Konstitusi tidak hanya memberikan *Judicial Order* pada bagian Pertimbangan Hukum, namun juga terhadap *Judicial Order* tersebut dimuat dalam Amar Putusan.
8. Bahwa para Pemohon menjadi tidak perlu melakukan upaya yakni menempuh kembali Upaya ke Pengadilan Tata Usaha Negara, karena Kementerian Luar Negeri tidak melaksanakan Perintah Mahkamah Konstitusi yang termuat dalam Pertimbangan Hukum karena Amar Putusannya menolak atau tidak menerima permohonan *a quo*, sebagaimana yang terjadi dalam pelaksanaan Putusan No. 80/PUU-XVII/2019 yang hingga saat ini pemerintah tetap membiarkan terjadinya praktik Wakil Menteri Rangkap Jabatan menjadi Komisaris di BUMN.
9. Bahwa terakhir, apabila Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan *a quo*, maka menjadi penting pula apabila Mahkamah Konstitusi memberikan batas waktu penyelesaian pembayaran agar tidak berlarut-larut atau bahkan terjadinya penguluran waktu "*buying time*" tanpa adanya kejelasan penyelesaian pembayaran atas Gaji

Pokok Dalam Negeri bagi para Pemohon dan seluruh Pensiunan Kementerian Luar Negeri.

C. PENUTUP

Demikian, kesimpulan ini kami sampaikan semoga dapat membantu memperkuat Keyakinan Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara *a quo*, dengan sebaik-baiknya, seadil-adilnya, "*Fiat justitia ruat caelum* (Hendaklah keadilan ditegakkan walaupun langit runtuh).

Kesimpulan Presiden

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa Para Pemohon pada pokoknya memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004, yang berbunyi:

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

Sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016:

"Ketentuan Pasal 40 ayat (1) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak punya kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai diberlakukan terhadap jaminan pensiun dan hari tua;" dan

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

Sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017:

"Ketentuan Pasal 40 ayat (2) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak punya kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai berlaku terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua;"

bertentangan secara bersyarat dengan UUD NRI 1945, yaitu Pasal 1 ayat (3); Pasal 28D ayat (1); Pasal 28D ayat (2); Pasal 28I ayat (4); dan Pasal 28I ayat (5); sepanjang dimaknai dengan, "diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri bagi pegawai negeri sipil yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri."

Adapun alasan-alasan Para Pemohon pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Para Pemohon yang merupakan pensiunan PNS Kementerian Luar Negeri tidak mendapatkan Gaji Dalam Negeri selama ditugaskan pada Perwakilan RI di luar negeri berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Surat Edaran Nomor 015690/1950 tanggal 16 Oktober 1950 (**SE 1950**), yang pada

angka Romawi (iii) poin c, disebutkan "Selama Tunjangan kediaman dibayarkan, Gaji di Indonesia tidak diberikan, karena sudah termaksud dalam tunjangan tersebut."

2. Bahwa kemudian pada tahun 2014, Kementerian Luar Negeri melakukan pembayaran Gaji Pokok (Dalam Negeri) kepada pegawai Kementerian Luar Negeri yang ditugaskan pada Perwakilan RI yang berangkat pada tanggal 1 Januari 2013. Kebijakan tersebut adalah bersifat ke depan (*forward looking*).
3. Bahwa terhadap permintaan Para Pemohon yang meminta Gaji Pokok Dalam Negeri dalam kurun waktu ketika ditempatkan pada Perwakilan di luar negeri, Kementerian Luar Negeri menyampaikan yang pada pokoknya bahwa permintaan atas Pembayaran Gaji Dalam Negeri tersebut tidak dapat dilakukan dengan pertimbangan hak tagih yang sudah kadaluarsa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (**PP 50/2018**) yang menurut Para Pemohon pengaturannya merujuk pada ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004.
4. Bahwa pemaknaan tenggang waktu kadaluarsa 5 (lima) tahun terhadap hak tagih utang atas beban negara dalam ketentuan norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004 masih dimaknai Pemerintah termasuk beban negara yang berkaitan dengan Gaji Dalam Negeri pada pegawai negeri sipil yang bertugas pada Perwakilan RI di luar negeri yang belum dibayarkan oleh Pemerintah.

II. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Bahwa meskipun para Pemohon merupakan perorangan Warga Negara Indonesia sesuai ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, Pemerintah berpendapat bahwa para Pemohon tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional yang telah digariskan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Nomor: 010/PUU-III/2005, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa sesuai dengan pengaturan yang berlaku pada Kementerian Luar Negeri pada saat itu, SE 1950, PNS Kementerian Luar Negeri tidak mendapatkan Gaji Dalam Negeri karena pembayarannya sudah termasuk

dalam komponen Tunjangan Kediaman yang diterima oleh pegawai yang ditempatkan pada Perwakilan RI di luar negeri tersebut. Dalam SE 1950 pada Romawi (iii) poin c, dinyatakan:

"Selama Tunjangan kediaman dibayarkan, Gaji di Indonesia tidak diberikan, karena sudah termaksud dalam tunjangan tersebut"

2. Bahwa kemudian pada tahun 2014, Kementerian Luar Negeri membuat pengaturan baru dan mengubah kebijakan yang memungkinkan untuk pembayaran Gaji Dalam Negeri bagi PNS Kementerian Luar Negeri yang diberangkatkan/ditugaskan pada Perwakilan RI di luar negeri setelah 1 Januari 2013 sesuai dengan Surat Nomor R-05604/KEMLU/140702 tanggal 2 Juli 2014. Kebijakan tersebut adalah bersifat ke depan (*forward looking*) sehingga tidak berlaku surut.
3. Bahwa Pemerintah memandang bahwa Para Pemohon telah keliru dalam mengajukan uji materiil ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004 karena dasar permasalahan yang ada dalam permohonan *a quo* bukan pemberlakuan ketentuan-ketentuan dimaksud. Dasar faktual dari pengajuan permohonan ini adalah Para Pemohon yang mendapat penugasan untuk ditempatkan pada Perwakilan RI di luar negeri tidak mendapatkan pembayaran Gaji Pokok Dalam Negeri sebagaimana diatur oleh ketentuan yang berlaku pada Kementerian Luar Negeri saat itu, karena telah menjadi komponen dalam pembayaran tunjangan yang diterima ketika bertugas di luar negeri.
4. Bahwa hal-hal dimaksud lebih pada permasalahan konkret yang ada pada Kementerian Luar Negeri, khususnya mengenai pengaturan pemberian penghargaan terhadap pegawai yang bertugas pada Kementerian Luar Negeri, sebagai bagian dari tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja sesuai kewenangan Menteri Luar Negeri selaku Pengguna Anggaran yang diatur dalam UU 1/2004 maupun *Indische Comptabiliteitwet* (ICW) yang berlaku sebelum adanya UU 1/2004.
5. Bahwa berdasarkan uraian di atas, tidak terdapat hubungan sebab akibat antara keberlakuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004 yang mengatur mengenai kedaluwarsa hak tagih mengenai utang negara dengan dalil pembayaran Gaji Dalam Negeri Para Pemohon, karena

permasalahan yang dialami oleh Para Pemohon pada hakikatnya bukan bersumber dari pemberlakuan norma-norma tersebut. Oleh karena itu, Para Pemohon tidak memenuhi unsur hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional Para Pemohon dan berlakunya pasal yang diuji.

6. Bahwa sehubungan dengan tidak terpenuhinya unsur di atas pula, dikabulkannya permohonan *a quo* tidak menjamin tidak akan adanya permasalahan serupa di kemudian hari. Perlu diperhatikan, tagihan yang diajukan Para Pemohon nantinya akan tetap diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, diantaranya harus memenuhi syarat formil dan materiil diajukannya tagihan tersebut sehingga tuntutan Para Pemohon tidak serta merta akan dipenuhi. Hal inilah yang secara bijak telah dilihat oleh Yang Mulia Arsul Sani pada persidangan tanggal 4 Juni 2025.
7. Bahwa selanjutnya sesuai dengan SE 1950, hak konstitusional Para Pemohon atas imbalan dan perlakuan adil serta layak dalam hubungan kerja yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (2) UUD NRI 1945 telah dipenuhi oleh Pemerintah cq Kementerian Luar Negeri melalui pembayaran Tunjangan Kediaman saat itu, yang didalamnya terdapat komponen Gaji Dalam Negeri. Oleh karena itu, Para Pemohon tidak memiliki hak lagi atas pembayaran Gaji Dalam Negeri sehingga hak konstitusional Para Pemohon tidak dirugikan dengan berlakunya norma-norma yang diuji. Sehubungan dengan hal tersebut, unsur “Adanya hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji” tidak terpenuhi.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan uji materiil UU 1/2004. Dengan demikian, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum dan sudah sepatutnya jika Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian, Pemerintah memahami bahwa penilaian atas *legal standing*

merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi. Atas dasar tersebut, maka Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan terkait *legal standing* Para Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*.

[2.8] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk Berita Acara Persidangan dan Risalah Persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstiusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 40 ayat (1) dan 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, selanjutnya

disebut UU Perbendaharaan Negara), terhadap UUD NRI Tahun 1945, sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

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

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

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

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 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. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

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

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo* menyatakan:

Pasal 40 (1) huruf UU Perbendaharaan Negara (berdasarkan Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016)

“Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang ***sepanjang dimaknai diberlakukan terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua***”;

Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara (berdasarkan Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017)

“Kedaluwarsaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa ***sepanjang dimaknai berlaku terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua***”.

2. Bahwa para Pemohon menjelaskan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945;
3. Bahwa Pemohon I s.d. IX dan Pemohon XI s.d. Pemohon XV adalah perorangan warga negara yang merupakan pensiunan pegawai Kementerian Luar Negeri sedangkan Pemohon X adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga

merupakan istri (ahli waris) dari Julidar Chaidir yang juga Pensiunan Kementerian Luar Negeri.

4. Bahwa selama para Pemohon menjadi pegawai negeri Kementerian Luar Negeri dan mendapatkan Tugas Penempatan ke Perwakilan RI di Luar Negeri sampai diberhentikan dengan hormat (Pensiun) sebagai Pegawai Negeri Kementerian Luar Negeri, para Pemohon tidak diberikan gaji pokok (gaji dalam negeri) sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang pada saat itu berlaku *in casu* Peraturan pemerintah Nomor 200 Tahun 1961 tentang Gaji Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia (PP 200/1961) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepegawaian (UU 18/1961), kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU 8/1974) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU 43/1999), hingga dihentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.
5. Bahwa pada tanggal 02 Juli 2014, Sekretaris Jenderal melalui Kepala Biro Keuangan menerbitkan surat Nomor R-05604/KEMLU/140702, yang pada intinya perihal penjelasan atas pembayaran gaji pokok (gaji dalam negeri) bagi homestaff yang bertugas pada perwakilan RI di Luar Negeri. Menurut Pemohon surat tersebut menyebabkan adanya perlakuan yang berbeda terhadap pegawai negeri pada Kementerian Luar Negeri karena terhadap pegawai yang diberangkatkan sebelum 1 Januari 2013 tidak mendapatkan gaji pokok. Pemberian gaji pokok berdasarkan surat *a quo*, tidak berlakunya kepada pegawai yang ditugaskan keluar negeri sebelum tahun 2013 walaupun yang bersangkutan Kembali ke Indonesia pada tahun 2013 dan 2014 seperti yang dialami oleh Pemohon II dan Pemohon XI.
6. Bahwa menurut para Pemohon, gaji dalam negeri atau gaji pokok bagi pegawai negeri sipil merupakan bentuk penghargaan yang haknya dijamin dalam UUD 1945 sehingga tidak seharusnya mengenal kedaluwarsa. Oleh karena itu, menurut para Pemohon kerugian konstitusional yang dialami atas berlakunya Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara bersifat aktual

karena adanya kedaluwarsa terhadap hak tagih mengenai utang atas beban negara dalam ketentuan norma *a quo*.

7. Bahwa menurut para Pemohon, jika permohonan para Pemohon dikabulkan maka kerugian konstitusional sebagaimana diuraikan diatas tidak akan terjadi.

Berdasarkan seluruh uraian yang dikemukakan para Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon telah dapat membuktikan dirinya sebagai warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 [vide Bukti P-3 sampai dengan Bukti P-7 dan Bukti P-42 sampai dengan Bukti P-51]. Namun demikian berkenaan dengan anggapan kerugian hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan akibat berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian Pemohon I sampai dengan Pemohon XV dapat menjelaskan adanya anggapan kerugian hak konstitusional yang memiliki hubungan sebab-akibat (*causal-verband*) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Dalam batas penalaran yang wajar, anggapan kerugian hak konstitusional yang dimaksudkan menurut Mahkamah, bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial, karena dengan adanya norma yang dimohonkan pengujian Pemohon I sampai dengan Pemohon XV mengalami hambatan untuk mendapatkan gaji sebagai PNS selama mendapatkan penugasan ke luar negeri yang menurut Pemohon I sampai dengan Pemohon XV belum dibayarkan. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan, anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon I sampai dengan Pemohon XV tidak terjadi lagi atau tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah Pemohon I sampai dengan Pemohon XV memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon I sampai dengan Pemohon XV (selanjutnya disebut sebagai para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945, dengan dalil-dalil (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara) yang apabila dipahami dan dirumuskan oleh Mahkamah pada pokoknya sebagai berikut.

1. Bahwa menurut para Pemohon, gaji PNS adalah imbalan atas prestasi kerja dan merupakan bentuk penghargaan dari negara kepada abdi negara yang telah bekerja mengabdikan kepada negara.
2. Bahwa menurut para Pemohon, sebagai pegawai Kementerian Luar Negeri selama ditempatkan di luar negeri para pemohon tidak memperoleh gaji pokok (gaji dalam negeri) karena berdasarkan Surat Edaran 015690/1950 yang dikeluarkan Menteri Luar Negeri melalui Sekretaris Jenderal, pegawai negeri sipil yang ditempatkan di luar negeri tidak diberikan gaji di Indonesia hal ini diatur dalam angka (III) poin C Surat Edaran 015690/1950, alasan mengapa tidak diberikan karena sudah termasuk dalam tunjangan kediaman.
3. Bahwa menurut para Pemohon, PNS pada Kementerian Luar Negeri yang ditempatkan di luar negeri baru mendapatkan gaji pokok setelah adanya Surat Nomor R-05604/KEMLU/140702 yang dikeluarkan Kementerian Luar Negeri pada tanggal 02 Juli 2014, perihal Penjelasan atas Pembayaran Gaji Dalam Negeri Bagi Home Staff yang bertugas pada Perwakilan RI di Luar Negeri. Kebijakan ini mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2013 dan berlaku ke depan.
4. Bahwa menurut para Pemohon, terhadap hal tersebut di atas, menimbulkan diskriminasi dan para Pemohon telah melakukan beberapa upaya yaitu dengan mendatangi Kementerian Luar Negeri namun jawaban yang diberikan oleh Kementerian Luar Negeri adalah permintaan atas pembayaran gaji pokok dalam negeri tidak dapat dilakukan karena adanya norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara di mana hak tagihnya kedaluwarsa.
5. Bahwa menurut para Pemohon norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 karena sebagai negara hukum seharusnya dapat menjamin seluruh hak asasi

manusia, negara juga wajib menjamin hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum, dan setiap orang berhak untuk bekerja dan mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil serta layak dalam hubungan kerja.

6. Bahwa menurut para Pemohon, pemberlakuan kedaluwarsa 5 (lima) tahun terhadap kewajiban negara memberikan gaji pokok kepada pegawai negeri sipil dalam hal ini di Kementerian Luar Negeri adalah merupakan sebuah bentuk pengingkaran terhadap konstitusi apalagi tidak diberikannya gaji pokok dalam negeri terhadap pegawai Kementerian Luar Negeri ini didasari peraturan yang berada di bawah undang-undang dan peraturan pemerintah.
7. Bahwa menurut para Pemohon, norma Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara pernah diajukan ke Mahkamah Konstitusi dan diberikan pemaknaan baru dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan terhadap norma Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara pernah diajukan ke Mahkamah Konstitusi dan diberikan pemaknaan baru dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XV/2017. Bahwa norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara inkonstitusional sepanjang dimaknai berlaku terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua. Kedua putusan ini telah mengecualikan pemberlakuan masa kedaluwarsa, karena meskipun jaminan pensiun dan jaminan hari tua bukan merupakan utang negara namun merupakan kewajiban negara sehingga tidak tunduk pada aturan daluarsa. Menurut para Pemohon, karena jaminan pensiun dan jaminan hari tua saja wajib dibayarkan oleh negara dan tidak dibatasi oleh negara, maka seharusnya gaji pokok pegawai negeri sipil yang bertugas di luar negeri yang belum dibayarkan merupakan hak pegawai negeri sipil dan bukan utang negara seharusnya wajib dibayarkan oleh negara dan tidak dibatasi oleh aturan masa kedaluwarsa.
8. Bahwa menurut para Pemohon, Mahkamah Konstitusi pernah memutus perkara yang berkaitan dengan penagihan hak yang tidak boleh diberlakukan masa kedaluwarsanya yaitu dalam Perkara Nomor 100/PUU-X/2012 yang menyatakan Pasal 96 Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Dalam pertimbangan Putusan *a quo*, dinyatakan bahwa upah dan segala pembayaran yang timbul dari hubungan kerja tidak dapat hapus karena adanya lewat waktu tertentu. Bahkan MK secara

tegaskan menyatakan upah dan segala pembayaran yang timbul dari hubungan kerja adalah merupakan hak milik pribadi dan tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, baik oleh perseorangan maupun melalui ketentuan peraturan perundang-undangan.

9. Bahwa menurut para Pemohon, dengan adanya ketiga putusan yang diuraikan pada poin 7 dan poin 8 diatas, maka gaji pokok PNS yang belum dibayarkan tidak dapat hapus karena adanya lewat waktu tertentu (kedaluwarsa) sebagaimana ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil sebagaimana tersebut di atas, para Pemohon dalam petitumnya memohon kepada Mahkamah agar menyatakan.

1. Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai: "diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri bagi pegawai negeri sipil yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri".
2. Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara sebagaimana telah dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai: "diberlakukan terhadap gaji pokok dalam negeri bagi pegawai negeri sipil yang ditugaskan ke Perwakilan RI di Luar Negeri"

[3.8] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-51 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 17 Maret 2025 serta Bukti P-52 sampai dengan Bukti P-56 yang telah disahkan pada tanggal 23 Juni 2025. Serta mengajukan 1 (satu) orang ahli yaitu Dr. Dian Puji Nugraha Simatupang, S.H., M.H., yang menyampaikan keterangan secara tertulis bertanggal 2 Juni 2025, dan 2 (dua) orang saksi yaitu Drs. Didi Wahyudi dan Zulfatmi, yang menyampaikan keterangan secara langsung dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Juni 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 23 Juni 2025 dan diterima Mahkamah pada tanggal 3 Juli 2025. Namun demikian, keterangan dimaksud tidak dipertimbangkan karena diserahkan setelah proses pemeriksaan persidangan selesai dan melewati jangka waktu penyerahan kesimpulan yang ditetapkan oleh Mahkamah yaitu pada tanggal 2 Juli 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 15 Mei 2025 dan menyerahkan keterangan tertulis tambahan beserta lampirannya yang diterima Mahkamah pada tanggal 2 Juli 2025. Selain Presiden, Kementerian Luar Negeri juga menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 2 Juli 2025 dan menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2025 serta menyampaikan lampiran 1 sampai dengan lampiran 9. Di samping itu, Presiden juga telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 2 Juli 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa Pihak Terkait Karnadi KS., M. Moh. Jakub., Aziz Suhada, H. Purnomo Hadi, Chaemi, Drs. Henrykus Sudjono, Suwignyo WS., Agus Maryanto, DRS., Hadi Soetrisno, Makmun Baharudin, Raksa Simanjuntak, Jaswadiyah, Sukartono, R. Eko Indiarso Redjeki, S.H., RR. Endang Trisnowati, Herlina Kentjansasari, Desnetri, Made Apriasta, Edy Satriadi, Drs. Siuaji Raja, Sudirman, dan Sri Dewi Kuntarti menyampaikan keterangan lisan secara langsung dalam persidangan Mahkamah tanggal 4 Juni 2025 dan dilengkapi keterangan tertulis yang diterima Mahkamah dalam persidangan pada tanggal 2 Juni 2025. Pihak Terkait telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-32 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut permohonan para Pemohon, terhadap permohonan pengujian norma Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara Mahkamah ternyata telah pernah memutus perkara pengujian konstitusionalitas norma *a quo*, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi

Nomor 15/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 28 September 2017 dengan amar mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 106/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 30 Mei 2017 dengan amar menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 107/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 25 Januari 2017 dengan amar menyatakan permohonan Pemohon gugur. Selanjutnya terhadap norma Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara, Mahkamah telah pernah memutus perkara pengujian konstusionalitas norma *a quo*, yaitu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XV/2017 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 28 September 2017 dengan amar mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian. Oleh karena itu, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan permohonan para Pemohon berkaitan dengan ketentuan Pasal 60 UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), yang masing-masing menyatakan:

Pasal 60 UU MK:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Pasal 78 PMK 2/2021

- (1) Terhadap materi muatan, ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang atau Perppu yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali,
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terhadap pasal yang telah dilakukan pengujian konstusionalitasnya dan telah diputus oleh Mahkamah hanya dapat dimohonkan pengujian kembali apabila terdapat dasar pengujian dan/atau alasan permohonan yang berbeda. Terhadap hal tersebut, setelah Mahkamah mencermati dengan saksama permohonan para Pemohon *a quo*, ternyata terdapat dasar pengujian yang digunakan, yaitu Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28I ayat (4) serta ayat

(5) UUD NRI Tahun 1945 yang belum pernah digunakan pada permohonan-permohonan sebelumnya. Oleh karena itu, dengan fakta hukum tersebut, karena ketentuan dalam Pasal 60 UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021 bersifat alternatif, Mahkamah berpendapat tidak terdapat relevansinya lagi untuk mempertimbangkan syarat adanya alasan yang berbeda dengan permohonan-permohonan sebelumnya. Dengan demikian, terlepas substansi permohonan *a quo* beralasan atau tidak, secara formal permohonan *a quo* berdasarkan Pasal 60 UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021 dapat diajukan kembali. Sehingga, berkaitan dengan permohonan para Pemohon *a quo* Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan lebih lanjut.

[3.13] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon dan bukti-bukti yang diajukan oleh Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Pihak Terkait Karnadi KS., M. Moh. Jakub., Aziz Suhada, dkk, serta bukti-bukti lain yang diajukan oleh para pihak serta kesimpulan tertulis Pemohon dan Presiden (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara), selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan dalil para Pemohon sebagai berikut.

[3.13.1] Bahwa dalam UU Perbendaharaan Negara terdapat 2 (dua) pengertian mengenai utang, yaitu utang negara dan utang daerah, yang dimaksud dengan utang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Pusat dan/atau kewajiban Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah [vide Pasal 1 angka 8 UU Perbendaharaan Negara]. Dan yang dimaksud dengan 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 [vide Pasal 1 angka 9 UU Perbendaharaan Negara].

Bahwa substansi norma Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara secara natural pada pokoknya mengatur mengenai batasan waktu atau kedaluwarsa terhadap hak tagih terhadap utang atas beban negara/daerah setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo. Selanjutnya, ketentuan norma Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara mengatur mengenai kekedaluwarsaan sebagaimana

dimaksud dalam norma Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara tidak akan berlaku apabila yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa. Namun kemudian dalam perkembangannya Mahkamah memberikan pemaknaan terhadap norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara yaitu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016, terhadap Pasal 40 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara, dan untuk norma Pasal 40 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara dalam Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017 yang pada pokoknya menyatakan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara inkonstitusional secara bersyarat sepanjang dimaknai diberlakukan terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua.

[3.13.2] Bahwa gaji PNS bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pegawai negeri sipil pusat dan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pegawai negeri sipil daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, jika dikaitkan dengan permohonan para Pemohon yang pada dasarnya mendalilkan/mempersoalkan bahwa para Pemohon sebagai pensiunan PNS Kementerian Luar Negeri belum dibayarkan gaji pokoknya selama mendapatkan penugasan di luar negeri, maka permasalahan konstiusionalitas yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah berkaitan dengan hal tersebut, jika benar gaji pokok bagi pensiunan PNS Kementerian Luar Negeri yang tidak dibayarkan selama ditugaskan di luar negeri pada kurun waktu Tahun 1950 sampai dengan Tahun 2012 termasuk dalam utang atas beban negara/daerah yang harus dibayar dan berkorelasi dengan konstiusionalitas norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon.

Berkenaan dengan isu konstiusionalitas yang dipersoalkan oleh para Pemohon tersebut dapat dijelaskan, bahwa secara umum pengaturan gaji bagi PNS Kementerian Luar Negeri diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pokok-pokok kepegawaian yang saat itu berlaku, *in casu* Peraturan Pemerintah Nomor 200 Tahun 1961 tentang Gaji Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia (PP 200/1961), Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepegawaian (UU 18/1961), yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974, sebagaimana diubah dengan

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU 43/1999). Selanjutnya, berkaitan dengan pengaturan pemberian gaji PNS pada Kementerian Luar Negeri termuat dalam Surat Edaran Nomor 015690 tanggal 16 Oktober 1950 (SE 1950) yang ditandatangani oleh Sekretaris Jenderal atas nama Menteri Luar Negeri pada saat itu. Dalam SE 1950 diatur berkaitan dengan hak gaji PNS Kementerian Luar Negeri yang ditugaskan pada perwakilan luar negeri, di mana pada Romawi iii poin c, dinyatakan: “Selama Tunjangan kediaman dibayarkan, Gaji di Indonesia tidak diberikan, karena sudah termasuk dalam tunjangan tersebut”. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah 1948 Nomor 21 (PP 21/1948) tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri 1948. Dalam Pasal 1 ayat (1) PP 21/1948 diatur pada pokoknya kepada jabatan-jabatan dalam lampiran A dari peraturan ini, diberikan gaji pokok bulanan serta penghasilan-penghasilan resmi lainnya sesuai dengan jabatannya masing-masing yang diatur menurut susunan gaji pada daftar-daftar lampiran tersebut. Selain itu, dalam lampiran PP 21/1948 juga menjelaskan bahwa jika ditempatkan di luar negeri diberikan tunjangan menurut peraturan khusus. Selanjutnya, pengaturan mengenai gaji juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepegawaian (UU 18/1961), dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/1961 yang menyatakan.

- “(1) Setiap pegawai Negeri berhak mendapat penghasilan yang terdiri atas gaji pokok menurut golongan-golongan gaji yang ditentukan berbanding dengan luas tanggung jawab dan martabat jabatan yang bersangkutan dan ditambah dengan tunjangan-tunjangan sehingga penghasilan seluruhnya sesuai dengan tingkat kehidupan pegawai beserta keluarganya dalam masyarakat Indonesia. Ketentuan-ketentuan mengenai hal ini diatur dengan peraturan Pemerintah.
- (2) Pegawai Negeri Indonesia diluar Negeri berhak mendapat penghasilan yang diatur dengan peraturan Pemerintah dengan mengingat keadaan dinegeri yang bersangkutan.”

Berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagaimana diuraikan di atas, ketentuan mengenai gaji PNS tetap diatur hingga dengan undang-undang dan berkaitan dengan gaji PNS terbaru diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang pada intinya mengatur hal yang sama yaitu setiap pegawai negeri atau aparatur sipil negara berhak mendapatkan penghasilan yang terdiri atas gaji pokok beserta tunjangan, begitu juga dengan

pegawai yang ditempatkan di luar negeri berhak atas penghasilan yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah, meskipun pemberian tunjangan tersebut dalam pelaksanaannya disesuaikan dengan keadaan atau kemampuan negara.

[3.13.3] Bahwa tanpa bermaksud menilai kasus konkret yang dialami oleh para Pemohon, dimana menurut para Pemohon, permasalahan yang dialami bermula dari adanya Surat Edaran Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia Nomor 015690 bertanggal 16 Oktober 1950 perihal Keuangan perwakilan-perwakilan Republik Indonesia di luar negeri (SE 015690/1950), di mana pada angka Romawi iii huruf c dikatakan bahwa selama tunjangan kediaman dibayarkan, gaji di Indonesia tidak diberikan karena sudah termasuk dalam tunjangan tersebut, peraturan ini berlaku sejak tanggal 1 November 1950, sebagaimana juga telah disebutkan dalam pertimbangan hukum sebelumnya. Oleh karena itu, setelah Mahkamah membaca dengan saksama, terdapat alasan SE 015690/1950 tersebut dikeluarkan, yaitu dikarenakan persediaan *deviezen* (devisa) pada saat itu yang sangat terbatas, sehingga perlu diatur kembali peraturan-peraturan mengenai keuangan perwakilan di luar negeri termasuk mengenai gaji pokok. Hal tersebut ditegaskan kembali dalam Surat Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia Nomor 10166, bertanggal 1 Maret 1951, perihal Tunjangan keluarga dan delegasi gaji ke Indonesia, pada poin 2 yaitu sebagaimana telah dijelaskan dalam SE 015690/1950 dalam tunjangan yang diberikan di luar negeri telah termasuk gaji di Indonesia [vide lampiran Keterangan Kementerian Luar Negeri ad-informandum 2]. Di samping fakta hukum tersebut, berdasarkan keterangan dari Kementerian Luar Negeri dalam persidangan Mahkamah, terkait gaji pokok sebelum 2 Januari 2013, setiap pegawai Kementerian Luar Negeri yang akan ditugaskan ke Perwakilan RI akan menerima Surat Keterangan Penghentian Pembayaran (SKPP) Gaji Pokok [vide Risalah Persidangan, tanggal 23 Juni 2025]. Lebih lanjut, dalam keterangan tertulisnya, Kementerian Luar Negeri juga menyatakan surat ini menjadi syarat administratif penempatan dan pengaktifan Tunjangan Penghidupan Luar Negeri (TPLN), dan selanjutnya diserahkan kepada bagian keuangan di Perwakilan RI. Sebaliknya, ketika pegawai yang bersangkutan kembali mutasi dari luar negeri ke dalam negeri, akan diterbitkan Surat Keterangan Penghentian Pembayaran TPLN agar gaji pokok serta tunjangannya kembali dibayarkan di dalam negeri [vide Keterangan Kementerian Luar Negeri, hlm. 2 dan 3]. Hal tersebut selengkapny

diatur dalam Surat Kementerian Luar Negeri Nomor 51447 bertanggal 10 September 1953 perihal Penghasilan para pegawai negeri/yang dipindahkan dari Indonesia/luar negeri ke luar negeri/Indonesia yaitu kepada pegawai negeri dalam dinas aktif dibayar penghasilan di Indonesia yang pada pokoknya a. jika berangkat dari Indonesia keluar negeri, maka penghasilan luar negeri (tunjangan kehidupan) dibayarkan dari tanggal berangkatnya dari Indonesia; b. jika kembali ke Indonesia maka penghasilan luar negeri (tunjangan kehidupan) dibayarkan dari tanggal tiba di Indonesia dengan berdasarkan pada penghitungan rencana perjalanan yang lazim [vide lampiran keterangan Kementerian Luar Negeri Ad-informandum 3]. Selanjutnya berkenaan dengan hal tersebut, hingga tahun 2013, Kementerian Luar Negeri tidak menemukan dasar hukum yang mewajibkan untuk membayar gaji, karena dasar hukum yang ada sejak tahun 1950 masih belum dicabut, oleh karena itu masih memiliki kekuatan hukum [vide Risalah Persidangan, tanggal 23 Juni 2025]. Bahkan dalam keterangan di depan persidangan pula, Kementerian Luar Negeri menerangkan bahwa pegawai yang ditugaskan pada perwakilan luar negeri sejatinya juga sudah mengetahui berkaitan telah dimasukkannya besaran gaji pokok tersebut ke dalam tunjangan kediaman. Dengan kata lain, pegawai yang bersangkutan telah mengetahui, memahami dan menyetujui gaji pokok dalam negeri tidak dibayarkan selama mendapatkan penugasan pada perwakilan luar negeri, karena sudah terakumulasi ke dalam tunjangan kediaman. Dengan demikian, menurut Mahkamah secara formal dasar hukum yang terungkap di persidangan telah menegaskan bahwa hal yang dipersoalkan oleh para Pemohon adalah benar bukan lagi termasuk dalam kategori utang terhadap negara, sehingga tidak terdapat relevansinya dengan konstitusionalitas norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon.

[3.14] Menimbang bahwa selain uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalam persidangan juga terdapat fakta hukum, bahwa sejak Januari 2013 pegawai yang akan ditugaskan ke luar negeri tidak diwajibkan membuat SKPP yang menjadi salah satu persyaratan keluarnya SK Mutasi, sehingga sejak Tahun 2013 pegawai yang ditugaskan ke luar negeri tidak dihentikan gaji pokoknya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 80 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun

2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yang pada pokoknya mengatur kompensasi kepada pejabat/pegawai yang bertugas di dalam negeri atau di luar negeri berupa gaji dan/atau tunjangan atau dalam bentuk lainnya. Oleh karena itu, berkenaan dengan permasalahan faktual yang dialami oleh para Pemohon dan tanpa Mahkamah bermaksud menilai legalitas peraturan dimaksud serta kasus konkret yang dipersoalkan oleh para Pemohon, di mana berdasarkan data dari Kementerian Luar Negeri dalam persidangan yang menyatakan jumlah pegawai Kementerian Luar Negeri yang terkena keberlakuan SE 015690/1950 sejak Tahun 1950 sampai dengan Tahun 2012 adalah sejumlah 5.200 (lima ribu dua ratus) pegawai [vide Risalah Persidangan, tanggal 23 Juni 2025]. Berkaitan dengan hal tersebut, Mahkamah menyerahkan kepada Pemerintah jika menurut Pemerintah persoalan mengenai “gaji pokok” atau “pokok gaji” terhadap pegawai yang terdampak ini akan diselesaikan sebagai bentuk penyelesaian tidak semata-mata didasarkan pada dasar hukum normatif saja, namun juga dipertimbangkan sebagai bentuk penghargaan pengabdian sebagai wujud kehadiran dari negara atas permasalahan yang dihadapi oleh para Pemohon dan sekitar 5.200 (lima ribu dua ratus) pegawai lainnya, maka hal tersebut dapat diatur dalam peraturan pelaksanaan sebagaimana halnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dengan demikian, berdasarkan uraian fakta hukum tersebut, menurut Mahkamah persoalan yang dialami oleh para Pemohon bukan hal yang berkenaan dengan konstiusionalitas norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara sebagaimana yang telah dimaknai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Nomor 18/PUU-XV/2017. Sebab, jika persoalan yang dihadapi para Pemohon pada akhirnya diakomodir oleh pemerintah sepanjang keuangan negara memungkinkan dengan menerbitkan dasar hukum (baru) berkenaan dengan “gaji

pokok” atau “pokok gaji” yang dimohonkan para Pemohon, maka penghitungan masa kedaluwarsa hak tagih terhadap negara, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara berlaku atau dihitung 5 (lima) tahun sejak dasar hukum atau peraturan tersebut diterbitkan/ditetapkan.

Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, norma Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbendaharaan Negara telah ternyata tidak bertentangan dengan hak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, hak untuk bekerja dan mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dalam hubungan kerja, hak atas perlindungan dan pemenuhan hak asasi sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah, dan prinsip perlindungan kepada hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis sebagaimana yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945, bukan sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Dengan demikian, dalil permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.16] Menimbang bahwa berkenaan dengan hal-hal lain tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. 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 memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Pokok permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan Mahkamah *a quo*, terdapat alasan berbeda (*dissenting opinion*) dari 1 (satu) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Arsul Sani yang menyatakan sebagai berikut:

“Justice is not always an open and shut case; sometimes we have to work for it” –
(Pope Paul VI)

[6.1] Menimbang bahwa para Pemohon dalam perkara Nomor 184/PUU-XXII/2024 pada pokoknya memohonkan pengujian materiil Pasal 40 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU 1/2004) yang menetapkan, “ Hak tagih mengenai utang atas beban negara/daerah kedaluwarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang” sebagaimana telah dimaknai dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 yang menyatakan, “Ketentuan Pasal 40 ayat (1) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai diberlakukan terhadap jaminan pensiun dan hari tua”.

Selain itu, para Pemohon juga memohon pengujian Pasal 40 ayat (2) UU 1/2004 yang menetapkan, “Kedaluwarsaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertunda apabila pihak yang berpiutang mengajukan tagihan kepada negara/daerah sebelum berakhirnya masa kedaluwarsa” sebagaimana telah dimaknai dalam Putusan No. 18/PUU-XV/2017 yang menyatakan “Ketentuan Pasal 40 ayat (2) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai berlaku terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua.”

Menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2004 sebagaimana telah dimaknai oleh kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai seperti yang dimohonkan oleh para Pemohon.

[6.2] Menimbang bahwa berkenaan dengan Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016, Mahkamah mempertimbangkan, antara lain sebagai berikut:

[3.8.2]

.....

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].

Sedangkan, berkenaan dengan Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017, Mahkamah mempertimbangkan, antara lain sebagai berikut:

[3.10]

.....

Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon berkenaan dengan konstusionalitas 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.

Berdasarkan Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Putusan Nomor 18/PUU-XV/2017 tersebut, Mahkamah menegaskan bahwa jaminan pensiun dan jaminan hari tua merupakan bagian dari hak konstitusional yang wajib dijamin kesinambungannya oleh negara sebagai bentuk penghargaan atas pengabdian ASN. Pemaknaan tersebut didasarkan pada prinsip perlindungan hukum yang adil, pengakuan atas hak yang layak dalam hubungan kerja, serta jaminan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

[6.3] Menimbang bahwa berkenaan dengan gaji pokok aparatur negara atau pegawai negeri sipil atau yang sekarang disebut sebagai aparatur sipil negara (ASN), Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 20/2023) menetapkan gaji pokok tersebut sebagai bagian dari komponen penghargaan dan pengakuan yang diberikan oleh negara kepada ASN (vide Pasal 21 ayat (1) UU 20/2023). Dalam Pasal 21 ayat (2) UU 20/2023 dinyatakan, “Komponen penghargaan dan pengakuan Pegawai ASN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. penghasilan; b. penghargaan yang bersifat motivasi; c. tunjangan dan fasilitas; d. jaminan sosial.” Selanjutnya, Pasal 21 ayat (3) UU 20/2023 menyatakan “Penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dapat berupa: a. gaji; atau b. Upah”. Substansi pengaturan yang termuat dalam Pasal 21 UU 20/2023 tersebut merupakan pengaturan yang berkesinambungan terkait dengan penghargaan dan pengakuan yang bersifat materiel kepada ASN. Sebelum diberlakukannya UU 20/2023, substansi tersebut telah ada sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 1948 (PP 21/1948) tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri sampai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014), yang kemudian digantikan dengan UU 20/2023.

[6.4] Menimbang bahwa memperhatikan pengaturan dalam peraturan perundang-undangan sejak PP 21/1948 sampai dengan UU 20/2023, maka penghasilan (dalam hal ini gaji pokok) ditempatkan sebagai komponen penghargaan dan pengakuan yang bersifat materiel bagi ASN bersama dengan tunjangan dan fasilitas serta jaminan sosial (dalam hal ini jaminan pensiun dan jaminan hari tua). Oleh karena itu, dalam kerangka hak konstitusional yang sama terkait perlindungan hukum yang adil, pengakuan atas hak yang layak dalam hubungan kerja, serta jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, seharusnya Mahkamah memberikan perlakuan yang sama (*equal treatment*) antara perlakuan terhadap penghasilan gaji pokok yang dalam perkara *a quo* didalilkan oleh para Pemohon belum dibayarkan oleh negara dengan perlakuan terhadap jaminan pensiun dan jaminan hari tua sebagaimana termuat dalam kedua Putusan Mahkamah Konstitusi di atas. Dengan demikian, menurut saya, pengecualian terhadap berlakunya ketentuan kedaluwarsa

vide Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 sebagaimana termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Nomor 18/PUU-XV/2017 sepanjang terkait hak atas jaminan pensiun dan jaminan hari tua sepatutnya diberlakukan secara *mutatis mutandis* terhadap hak penghasilan berupa gaji pokok dalam kaitannya dengan kedaluwarsa untuk menagih kepada negara. Artinya, hak untuk mengajukan tuntutan (secara hukum) atas penghasilan berupa gaji pokok tidak dibatasi dengan ketentuan kedaluwarsa sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004.

[6.5] Menimbang bahwa terlebih diberlakukannya secara *mutatis mutandis* pengecualian kedaluwarsa termaktub dalam Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 sebagaimana dimaknai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016 dan Nomor 18/PUU-XV/2017 tidak secara otomatis menjadikan para Pemohon langsung berhak mendapatkan pemenuhan atas klaim terkait gaji pokok yang belum dibayarkan, kecuali klaim tersebut kemudian disetujui oleh negara secara sukarela. Pengecualian demikian hanya memberikan kesempatan para Pemohon untuk menggunakan jalur hukum keperdataan yang tersedia tanpa terhalang ketentuan kedauwarsa berdasarkan Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004. Artinya, pemaknaan yang mengecualikan berlakunya kedaluwarsa tersebut hanya menyebabkan para Pemohon tidak kehilangan atau menjadi hapus hak hukumnya untuk menggunakan atau menempuh jalur hukum dalam memperjuangkan apa yang didalilkannya sebagai gaji pokok yang belum dibayarkan selama ditugaskan di luar negeri.

[6.6] Menimbang bahwa berdasarkan hal-hal sebagaimana dikemukakan di atas, permohonan para Pemohon seharusnya dapat dikabulkan untuk sebagian oleh Mahkamah, namun dengan amar tidak sebagaimana yang dimohonkan para Pemohon, yakni dengan menyatakan Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004 sebagaimana telah dimaknai dalam Putusan Nomor 15/PUU-XIV/2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai “diberlakukan terhadap jaminan pensiun, jaminan hari tua, dan hak penghasilan aparatur sipil negara berupa gaji pokok yang belum dibayarkan”. Begitu pula, Mahkamah seharusnya menyatakan Pasal 40 ayat (2) sebagaimana telah dimaknai dalam Putusan No. 18/PUU-XV/2017 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak

dimaknai “diberlakukan terhadap jaminan pensiun, jaminan hari tua, dan hak penghasilan aparatur sipil negara berupa gaji pokok yang belum dibayarkan.”

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Anwar Usman, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai anggota pada hari **Kamis**, tanggal **tiga puluh satu**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu dua puluh lima**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **empat belas**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu dua puluh lima**, selesai diucapkan pukul **15.10** WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Anwar Usman, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ria Indriyani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan Pihak Terkait dan/atau kuasanya.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

M. Guntur Hamzah

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Anwar Usman

ttd.
Arief Hidayat

ttd.
Enny Nurbaningsih

ttd.
Ridwan Mansyur

ttd.
Arsul Sani

PANITERA PENGGANTI,

ttd.
Ria Indriyani



Plt. Panitera
Wiryanto - NIP 196406051988031001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id