



DISHONOURABLE DISMISSAL OF CIVIL SERVANTS DUE TO OFFICE-RELATED CRIMES: ITS CONSEQUENCES FOR TASPEN BENEFITS AND STATE LOSS RECOVERY

PEMBERHENTIAN TIDAK DENGAN HORMAT PNS KARENA TINDAK PIDANA JABATAN: AKIBATNYA TERHADAP MANFAAT TASPEN DAN GANTI KERUGIAN NEGARA

Fransiska Triwidya Purba

fransiskatruidyapurba@mail.uqm.ac.id, Universitas Gadjah Mada

Abstract

This article analyses the consequences of dishonourable dismissal (PTDH) of civil servants for office-related crimes, focusing on Taspen benefits and state-loss recovery (TGR). This normative legal research uses statutory and conceptual approaches and examines legislation and relevant court decisions. Three findings emerge. First, the consequences of PTDH depend on the eligibility requirements for each benefit, the validity and timing of the pension decision, and the chronology of the criminal judgment. A pension lawfully granted before a criminal judgment becomes final does not automatically lapse because of that later judgment; revocation requires a specific legal basis. Second, employee pensions, the cash value of pension contributions, old-age savings (THT), and survivor benefits are subject to different requirements. PTDH therefore does not automatically extinguish all Taspen-related benefits. State-loss recovery must be distinguished from stopping benefit payments. The pension-deduction mechanism under the Ministry of Finance regulation examined here is limited to losses caused by negligence, not a general authorization to withhold benefits for office-related crimes. Such losses must be pursued through applicable liability and collection procedures. Third, coordination among personnel authorities, benefit decision-makers, programme administrators, and recovery officials requires a four-stage verification framework: benefit identification; review of eligibility and chronology; verification of collection authority; and reconciliation of payments. The article concludes that a pension previously granted lawfully should not be permanently terminated administratively without an explicit statutory basis. Any future forfeiture regime should be established by legislation, imposed by a court after individual assessment, and include proportionate safeguards for dependants.

Keywords: Civil-service pension; Dishonourable dismissal; Office-related crime; State loss recovery; Taspen

Abstrak

Artikel ini menganalisis konsekuensi keuangan pemberhentian tidak dengan hormat (PTDH) terhadap PNS yang melakukan tindak pidana kejahatan jabatan, khususnya terkait manfaat Taspen dan tuntutan ganti kerugian negara (TGR). Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual dengan menelaah peraturan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan satu putusan kasasi Mahkamah Agung dalam perkara tata usaha negara. Penelitian menghasilkan tiga temuan. Pertama, akibat PTDH ditentukan oleh persyaratan setiap manfaat, keabsahan dan waktu penetapan pensiun, serta kronologi putusan pidana. Pensiun yang diberikan secara sah sebelum putusan pidana berkekuatan hukum tetap tidak otomatis gugur karena putusan yang terbit kemudian; pencabutan memerlukan dasar hukum tersendiri. Kedua, pensiun pegawai, nilai tunai iuran pensiun, tabungan hari tua (THT), dan manfaat pensiun keluarga memiliki persyaratan berbeda. Karena itu, PTDH tidak otomatis menghapus seluruh manfaat Taspen. Pemulihan kerugian negara juga harus dibedakan dari penghentian pembayaran manfaat. Mekanisme pemotongan pensiun dalam peraturan Kementerian Keuangan yang dikaji terbatas pada kerugian akibat kelalaian, bukan kewenangan umum untuk menahan manfaat akibat tindak pidana jabatan. Kerugian tersebut harus dipulihkan melalui prosedur penetapan tanggung jawab dan penagihan yang berlaku. Ketiga, koordinasi pejabat kepegawaian, penetap manfaat, penyelenggara program, dan pejabat pemulihan kerugian memerlukan kerangka verifikasi empat tahap: identifikasi manfaat; pemeriksaan syarat dan kronologi; pengujian kewenangan penagihan; serta rekonsiliasi pembayaran. Penelitian menyimpulkan bahwa pensiun yang sebelumnya diberikan secara sah tidak seharusnya dihentikan permanen melalui tindakan administratif tanpa dasar undang-undang yang tegas. Jika pencabutan manfaat akan diatur, dasar hukumnya harus berupa undang-undang, dijatuhkan hakim melalui penilaian individual, dan disertai perlindungan proporsional bagi tanggungan.

Kata Kunci: Pemberhentian tidak dengan hormat; Pensiun PNS; Taspen; Tindak pidana jabatan; Tuntutan ganti



kerugian

PENDAHULUAN

Pemberhentian tidak dengan hormat (PTDH) pegawai negeri sipil (PNS) menimbulkan tiga persoalan sekaligus: berakhirnya hubungan dinas, penyelesaian manfaat hari tua, dan pertanggungjawaban atas kerugian negara. Ketiganya membawa akibat hukum yang berbeda sehingga tidak dapat diselesaikan melalui satu keputusan pemberhentian. Penelitian ini dibatasi pada PNS peserta program yang diselenggarakan PT Taspen (Persero), selanjutnya disebut program Taspen, yang dikenai PTDH karena tindak pidana jabatan serta pada tuntutan ganti kerugian negara (TGR) terhadap pegawai negeri bukan bendahara. Rezim bendahara, pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), anggota TNI dan Polri, serta peserta ASABRI tidak dianalisis karena masing-masing tunduk pada kewenangan pembebanan dan pengaturan manfaat yang berbeda. Persoalan yang ditelaah adalah cara menentukan akibat finansial PTDH tanpa meniadakan hak yang masih memenuhi persyaratan, tetapi juga tanpa memaknai perlindungan manfaat sebagai pembebasan dari kewajiban mengganti kerugian negara.

Pasal 52 ayat (3) huruf i Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 20/2023) menjadikan pemidanaan karena tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan sebagai alasan pemberhentian tidak atas permintaan sendiri, dan ayat (4) mengategorikan pemberhentian tersebut sebagai PTDH. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP 94/2021), yang dibentuk sebelum UU 20/2023, masih mengatur hukuman disiplin berat berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri, yang membuka kemungkinan hak pensiun sepanjang syaratnya terpenuhi (Pasal 8 ayat (4) PP 94/2021; Badan Kepegawaian Negara, 2022, hlm. 6). Ketegangan antara kedua pengaturan itu, beserta akibat finansial pemberhentian karena pelanggaran disiplin, berada di luar lingkup artikel ini karena dasar hukum dan konsekuensinya berbeda. Karena peraturan pelaksana UU 20/2023 belum ditetapkan, penelitian ini menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 (PP 17/2020), selanjutnya disebut PP 11/2017, yang tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UU 20/2023, sebagaimana dimuat dalam Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 7 Tahun 2026 (SE BKN 7/2026). Untuk program pensiun, Pasal 74 UU 20/2023 menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 dan peraturan pelaksanaannya tetap berlaku sampai ditetapkannya peraturan pelaksana yang mengatur program pensiun pegawai ASN (Pasal 68, 74, dan 75 UU 20/2023; SE BKN 7/2026 bagian 4).

Kerangka tersebut menyisakan persoalan yang belum terjawab. Penelusuran peraturan sampai dengan 19 Oktober 2026 belum menemukan peraturan pemerintah baru yang secara komprehensif menggantikan pengaturan manajemen PNS dan program pensiun berdasarkan UU 20/2023; karena itu, PP 11/2017 sebagaimana diubah dengan PP 17/2020 dan UU 11/1969 tetap digunakan sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan undang-undang yang lebih baru. Keadaan ini harus diperlakukan sebagai temuan yang dibatasi tanggal penelusuran, bukan pernyataan bahwa peraturan pelaksana tidak mungkin telah terbit setelah tanggal tersebut. Persoalan substantifnya adalah apakah hak pensiun yang telah ditetapkan tetap dapat dipertahankan ketika putusan pidana yang menjadi dasar PTDH baru berkekuatan hukum tetap kemudian, bagaimana kedudukannya terhadap manfaat Taspen lain, dan sejauh mana kerugian negara dapat memengaruhi pembayaran manfaat. Secara lebih luas, peraturan perundang-undangan belum menghubungkan PTDH karena tindak pidana jabatan, hak atas manfaat Taspen, dan instrumen TGR dalam satu kerangka normatif. Kesenjangan ini memerlukan penafsiran yang menghubungkan hukum kepegawaian, hukum pensiun, dan hukum ganti



kerugian negara secara terpadu (Surat Edaran Menteri PANRB B/50/M.SM.00.00/2019, butir 2 huruf d dan butir 6; Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional X, 2019b; Haryanti, 2019).

Urgensi penelitian ini terletak pada kepastian dasar hukum pengeluaran manfaat dan pemulihan kerugian negara, bukan pada anggapan bahwa PTDH dengan sendirinya mengurangi belanja negara atau menambah penerimaan negara. Manfaat yang tidak dibayarkan karena persyaratannya tidak terpenuhi merupakan konsekuensi rezim manfaat. Pemulihan kerugian negara merupakan konsekuensi rezim pertanggungjawaban yang berbeda dan harus ditempuh melalui mekanisme pembebanan serta penagihan yang sah. Pencampuran kedua rezim berpotensi menimbulkan kekeliruan, baik dalam penentuan hak atas manfaat maupun dalam pelaksanaan pemulihan kerugian negara. Persoalan ini tetap memiliki signifikansi praktis dan normatif karena Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 mempertahankan keberlangsungan program Taspen (Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, amar angka 2).

Penelitian ini menjawab tiga pertanyaan. Pertama, bagaimana akibat finansial PTDH ditentukan melalui syarat substantif, penetapan, dan kronologi pensiun? Kedua, bagaimana akibat PTDH terhadap pensiun pegawai, nilai tunai iuran, THT, dan manfaat keluarga dibedakan, serta bagaimana masing-masing dihubungkan dengan instrumen penagihan yang tersedia? Ketiga, bentuk koordinasi dan rekonstruksi norma apa yang diperlukan setelah kecukupan kewenangan dan proporsionalitas pembatasan manfaat diuji? Pertanyaan pertama dijawab dalam pembahasan tentang kedudukan dan keabsahan keputusan PTDH serta pensiun yang telah berjalan ketika putusan pidana datang kemudian. Pertanyaan kedua dijawab dalam pembahasan taksonomi hak finansial sampai perlakuan akuntansi pemerintah. Pertanyaan ketiga dijawab dalam pembahasan proporsionalitas serta rekonstruksi norma dan koordinasi kelembagaan. Bagian Penutup merangkum jawaban atas ketiganya secara berurutan.

KAJIAN PUSTAKA

Kajian Terdahulu dan Kesenjangan Penelitian

Sejumlah kajian telah menyentuh sebagian aspek persoalan ini. Syam, Helmi, dan Fitria mengkaji pengujian keputusan PTDH di peradilan administrasi, termasuk keraguan pejabat terhadap status PNS yang telah pensiun sebelum putusan pidana berkekuatan hukum tetap, pemberlakuan surut tanggal efektif PTDH beserta kewajiban pengembalian penghasilan, serta perbedaan sikap Mahkamah Agung terhadap Pasal 2 huruf e Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN). Mereka juga mencatat keberadaan surat edaran Menteri PANRB tahun 2019 yang mempertahankan keputusan pensiun yang terbit sebelum putusan pidana berkekuatan hukum tetap, tetapi tidak menguji implikasi normatifnya. Yuwono dan Lie menelaah keabsahan PTDH karena tindak pidana jabatan dan implikasinya terhadap hak kepegawaian melalui Putusan 45/G/2020/PTUN-MDN dan 143 K/TUN/2021. Dengan penafsiran *a contrario* atas Pasal 305 PP 11/2017, mereka menyimpulkan bahwa PNS yang dikenai PTDH kehilangan hak pensiun dan jaminan hari tua, tanpa membedakan hak pensiun, nilai tunai iuran, dan manfaat tabungan hari tua menurut persyaratan masing-masing program.

Juliani menguraikan mekanisme TGR bagi pegawai negeri bukan bendahara berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2016 (PP 38/2016). Rumapea membahas pertanggungjawaban pejabat yang tidak menjatuhkan PTDH, sedangkan Fatichadiasty membahas reformasi sistem pensiun PNS setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014). Haryanti, dalam ringkasan kebijakan yang diterbitkan BKN, mencatat kendala PTDH terhadap PNS terpidana korupsi, termasuk PNS yang telah pensiun. Berdasarkan penelusuran penelitian ini, belum ditemukan kajian yang menelaah secara terpadu hubungan antara PTDH, manfaat Taspen, dan pemulihan kerugian negara.



Akibatnya, batas pengaruh PTDH terhadap manfaat yang telah atau belum memenuhi syarat, serta hubungan antara perlindungan manfaat dan kewajiban mengganti kerugian negara, belum memperoleh penjelasan normatif yang sistematis (Fatichadiasty, 2020; Haryanti, 2019; Juliani, 2017, hlm. 240–247; Rumapea, 2019; Syam et al., 2020, hlm. 60–61, 63–67; Yuwono & Lie, 2026).

Perdebatan di Amerika Serikat dipakai untuk menguji batas pembatasan manfaat akibat tindak pidana jabatan, dengan tetap memperhatikan perbedaan sistem hukum. Stein menunjukkan bahwa pencabutan pensiun memerlukan dasar legislasi yang jelas, sedangkan Halma mengaitkannya dengan perlindungan konstitusional terhadap sanksi yang berlebihan. Perdebatan itu menegaskan perlunya membedakan kewenangan menjatuhkan sanksi, kewenangan menentukan hak atas manfaat, dan kewenangan memulihkan kerugian negara. Perspektif ini relevan untuk menilai hubungan antara PTDH, manfaat Taspen, dan TGR dalam hukum Indonesia, tanpa mengasumsikan bahwa struktur program pensiun Amerika Serikat setara dengan rezim pensiun, nilai tunai iuran, dan THT di Indonesia (Halma, 2023, hlm. 98–102, 120–121; Stein, 2014, hlm. 9–10, 15–17).

Kebaruannya terletak pada penyusunan hubungan antara manfaat Taspen, status kepegawaian, dan pemulihan kerugian negara ke dalam satu alur analisis yang sistematis. Urgensi praktisnya didukung data yang lebih mutakhir. Dalam laporan kerja BKN mengenai tindak lanjut rekomendasi pengawasan dan pengendalian tahun 2024, terdapat 4.471 rekomendasi PTDH ASN Tipikor dan 4.260 telah ditindaklanjuti, atau 95,28%. Angka ini menunjukkan bahwa penuntasan administrasi masih memerlukan pemantauan, tetapi tidak boleh ditafsirkan sebagai jumlah total PNS koruptor atau jumlah pensiunan yang kehilangan manfaat. Data tersebut merupakan jumlah rekomendasi dan tindak lanjut dalam periode pelaporan, bukan ukuran langsung kerugian fiskal atau hasil pemulihan TGR (Badan Kepegawaian Negara, 2025).

Tabel 1. Perbandingan Kajian Terdahulu dan Posisi Penelitian

Kajian	Fokus yang diperiksa	Hubungan dengan kontribusi penelitian
Syam, Helmi, dan Fitria (2020)	Pengujian PTDH; PNS yang telah pensiun sebelum putusan pidana berkekuatan hukum tetap; tanggal berlaku surut; dualisme sikap terhadap Pasal 2 huruf e UU PTUN.	Mengidentifikasi praktik yang bertumpu pada surat edaran tahun 2019. Penelitian ini menelaah dasar normatif praktik tersebut, batas keberlakuannya, dan implikasinya terhadap tiap jenis manfaat.
Yuwono dan Lie (2026)	Keabsahan pemberhentian, waktu berlakunya keputusan, serta hilangnya jaminan pensiun dan jaminan hari tua setelah PTDH.	Menelaah kembali akibat finansial PTDH dengan membedakan pensiun, nilai tunai iuran, dan THT berdasarkan persyaratan setiap program.
Juliani (2017)	TGR terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan pejabat lain berdasarkan PP 38/2016; hubungan tanggung jawab administratif dengan pidana.	Menempatkan mekanisme TGR dalam hubungannya dengan hak atas manfaat Taspen, termasuk batas kewenangan pengurangan manfaat dan mekanisme pemulihan kerugian negara.
Rumapea (2019)	Pertanggungjawaban pejabat pembina kepegawaian dan pejabat yang berwenang atas kesalahan penjatuhan hukuman disiplin.	Berfokus pada akibat finansial PTDH dan pemulihan kerugian negara, bukan pada tanggung jawab pribadi pejabat yang menjatuhkan atau tidak menjatuhkan sanksi.
Fatichadiasty (2020)	Reformasi sistem pensiun PNS setelah UU 5/2014 dan kesejahteraan pegawai.	Mengkaji akibat finansial PTDH dalam kerangka hukum setelah UU 20/2023 dan peraturan pelaksana yang masih digunakan.
Haryanti (2019)	Kendala PTDH terhadap PNS terpidana korupsi, termasuk PNS yang telah pensiun.	Menelaah kedudukan pensiun yang telah ditetapkan sebelum putusan pidana berkekuatan hukum tetap serta dasar normatifnya.

Sumber: data diolah

Dua Sifat Hak Pensiun

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (UU 11/1969) memberikan pensiun dua tujuan sekaligus, yaitu sebagai jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa pegawai selama bekerja dalam dinas pemerintah. Penjelasan Umum angka 6 menyatakan bahwa syarat diberhentikan “dengan



hormat” diperlukan karena sifat pensiun sebagai penghargaan atas jasa dan untuk memelihara kesetiaan pegawai terhadap negara. Angka 7 menambahkan bahwa pensiun tidak diberikan kepada pegawai yang diberhentikan tidak dengan hormat karena perbuatan tercela yang bertentangan dengan kepentingan dinas dan/atau negara. Undang-undang yang sama juga melindungi hak tersebut. Hak pensiun tidak boleh dipindahkan atau digadaikan, kecuali surat keputusan pensiun dipakai sebagai jaminan pinjaman pada bank yang ditunjuk Menteri Keuangan, dan alasan berakhir, batal, atau hapusnya hak dirumuskan secara terbatas, yaitu dalam Pasal 14, 15, dan 29 untuk pensiun-pegawai serta Pasal 25, 28, dan 29 untuk pensiun-janda/duda (Pasal 1, 14, 15, 25, 28, 29, 30, dan 31 serta Penjelasan Umum angka 6 dan 7 UU 11/1969). UU 20/2023 dan peraturan manajemen PNS mempertahankan kedua sifat itu: jaminan pensiun dan jaminan hari tua diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak, dan sebagai penghargaan atas pengabdian, dengan pembiayaan dari pemerintah selaku pemberi kerja dan iuran pegawai. Kajian reformasi pensiun setelah UU 5/2014 juga membaca pensiun dalam dua sifat tersebut; karena terbit sebelum UU 20/2023, kajian itu dipakai sebagai konteks, bukan sebagai dasar norma program (Pasal 22 ayat (2) dan (4) UU 20/2023; Pasal 304 ayat (2) dan (4) PP 11/2017; Fatichadiasty, 2020, hlm. 163).

Doktrin verkregen rechten atau hak yang telah diperoleh secara sah membantu menjelaskan mengapa penetapan manfaat yang telah memenuhi syarat tidak dapat ditiadakan hanya karena perubahan penilaian administratif atau munculnya fakta kemudian. Dalam hukum administrasi, doktrin ini bukan kekebalan mutlak terhadap pencabutan: perlindungannya bergantung pada keabsahan keputusan awal, keterbukaan fakta material, kewenangan pencabutan, serta dasar hukum dan prosedur yang berlaku. Pasal 10 ayat (1) UU 30/2014 sebagaimana diubah dengan UU 6/2023 mewajibkan penerapan AUPB, termasuk asas kepastian hukum dan kecermatan. Perlindungan kepercayaan yang wajar dapat dipahami sebagai konsekuensi dari kedua asas tersebut, tetapi tidak dapat mengesahkan hak yang sejak awal diperoleh berdasarkan keterangan tidak benar atau tanpa terpenuhinya syarat undang-undang. Dengan demikian, kronologi dan keabsahan penetapan tetap menjadi titik awal analisis, bukan sekadar tanggal terbit surat keputusan.

Syarat substantif, penetapan, dan awal pemberian pensiun perlu dibedakan. Pasal 9 UU 11/1969 mengatur keadaan yang menimbulkan hak atas pensiun; Pasal 7 mengatur pejabat yang menetapkan; Pasal 12 mengatur permintaan dan dokumennya; Pasal 13 menentukan mulai berlakunya pemberian. Penetapan mengonkretkan penerima dan besarnya manfaat, tetapi tanggal surat keputusan tidak boleh dijadikan satu-satunya ukuran timbulnya hak. Sebaliknya, terpenuhinya usia dan masa kerja tidak cukup apabila kategori pensiun yang bersangkutan mensyaratkan pemberhentian dengan hormat.

Kompensasi Tertunda sebagai Hipotesis Penjelas

Becker dan Stigler mengajukan hipotesis bahwa ancaman kehilangan penghasilan dan manfaat masa depan dapat memengaruhi insentif aparat untuk menyimpang, bersama peluang terdeteksinya pelanggaran dan besarnya keuntungan dari penyimpangan (Becker & Stigler, 1974). Dalam penelitian ini, kerangka tersebut hanya berfungsi sebagai hipotesis penjelas; tanpa data empiris, ia tidak membuktikan efek jera dan tidak menentukan hak atas manfaat menurut hukum positif.

Tiga Rezim Hukum yang Tidak Dapat Dipertukarkan

Penelitian ini bertolak dari pemisahan tiga rezim. Rezim kepegawaian mengatur status hubungan dinas, termasuk kualifikasi pelanggaran, pemeriksaan, dan kewenangan menerbitkan keputusan pemberhentian (Pasal 52 UU 20/2023; PP 11/2017). Rezim jaminan pensiun dan asuransi sosial mengatur hak atas pensiun berkala yang dibayar dari anggaran negara serta hak atas manfaat program yang dibiayai antara lain dari iuran peserta (Pasal 2 UU 11/1969; Pasal 6 dan 10 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri



Sipil). Rezim keuangan negara mengatur pengelolaan belanja, penghentian belanja yang tidak lagi memiliki dasar, serta penetapan, pencatatan, dan penagihan piutang atas kerugian negara (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara).

Ketiga rezim itu menghasilkan keputusan yang berbeda objeknya. Keputusan PTDH menyatakan berakhirnya hubungan kepegawaian dengan status tertentu. Persyaratan pensiun menentukan apakah negara berkewajiban membayar manfaat bulanan kepada orang tertentu. TGR menagih nilai tertentu akibat perbuatan yang memenuhi syarat pertanggungjawaban keuangan. Kerancuan di antara ketiganya merupakan risiko yang hendak dicegah oleh kerangka verifikasi.

Penghentian Belanja Bukan Pemulihan Kerugian

Pemisahan tiga rezim itu membawa konsekuensi langsung: penghentian belanja harus dibedakan dari pemulihan kerugian. Apabila syarat pensiun tertentu tidak terpenuhi karena PTDH yang sah, tidak dibayarkannya pensiun merupakan akibat dari kelayakan manfaat, bukan pemotongan berupa denda bulanan. Apabila suatu hak pensiun telah memenuhi syarat, penghentian pembayarannya membutuhkan dasar lain yang sesuai dengan keadaannya. Dalam kedua situasi itu, pensiun yang tidak dibayarkan tidak dapat dicatat sebagai penerimaan pemulihan kerugian, karena nilai manfaat bergantung pada ketentuan program dan riwayat kerja, sedangkan jumlah kerugian ditentukan melalui rezim pertanggungjawaban.

Pasal 59 dan 63 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU 1/2004) serta PP 38/2016 mengatur pertanggungjawaban pegawai negeri bukan bendahara, sedangkan Pasal 64 ayat (2) UU 1/2004 dan Pasal 53 PP 38/2016 menegaskan bahwa putusan pidana tidak membebaskan seseorang dari TGR. Dengan demikian, persoalannya bukan ketiadaan kewenangan menagih, melainkan apakah cara tertentu, termasuk pengurangan manfaat oleh penyelenggara, memang diotorisasi bagi subjek dan klaim yang bersangkutan (Pasal 40–46 dan 53 PP 38/2016; Juliani, 2017, hlm. 240–241, 247).

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, disertai analisis putusan pengujian undang-undang dan satu putusan kasasi tata usaha negara. Bahan hukum primer meliputi undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, peraturan Mahkamah Agung, serta Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 87/PUU-XVI/2018, 36/PUU-XXIII/2025, 18/PUU-XV/2017, dan 72/PUU-XVII/2019. Bahan hukum sekunder meliputi artikel jurnal, buletin teknis Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP), dan publikasi BKN. Putusan MK tersebut menguji norma, bukan menerapkan hukum pada fakta pensiun atau TGR individual. Karena itu, Putusan Mahkamah Agung Nomor 143 K/TUN/2021 dibaca langsung dari Direktori Putusan Mahkamah Agung sebagai ilustrasi penerapan PTDH karena tindak pidana jabatan, sedangkan putusan tingkat pertama dan bandingnya (45/G/2020/PTUN-MDN dan 183/B/2020/PT.TUN-MDN) hanya dikenali melalui putusan kasasi tersebut. Satu putusan tidak diperlakukan sebagai pola yurisprudensi, dan keterbatasan ini dinyatakan sebagai batas temuan.

Bahan hukum dianalisis dengan tiga cara. Penafsiran gramatikal digunakan untuk membaca syarat dan kewenangan; penafsiran sistematis menghubungkan ketiga rezim tanpa menukar instrumennya; pertimbangan tujuan dan proporsionalitas dipakai untuk menilai usulan pembatasan. Hasil analisis itu kemudian disusun menjadi kerangka verifikasi empat tahap yang diuraikan dalam bagian Hasil dan Pembahasan, lalu diuji konsistensinya melalui skenario normatif. Kerangka tersebut merupakan hasil penelitian, bukan prosedur yang dipakai untuk menghasilkannya.

Penelusuran dilakukan melalui jaringan dokumentasi dan informasi hukum (JDIH)



instansi, laman Mahkamah Konstitusi, laman BKN, laman Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, dan laman penerbit jurnal, dengan istilah PTDH, pensiun PNS, nilai tunai iuran, tuntutan ganti kerugian, pension forfeiture, dan pemotongan pensiun. Batas pembaruan sumber adalah 19 Oktober 2026. Pemilihan sumber bersifat purposif, bukan tinjauan sistematis. Untuk data praktik, penelitian menggunakan laporan kinerja BKN mengenai tindak lanjut rekomendasi PTDH ASN Tipikor tahun 2024, sebagai data administrasi terbaru yang berhasil diverifikasi dalam penelusuran ini. PMK 218/2017 diperlakukan sebagai aturan khusus di lingkungan Kementerian Keuangan, sedangkan Permendagri 133/2018 dianalisis tersendiri untuk TGR kerugian daerah; Permendagri tersebut tidak secara eksplisit menyediakan mekanisme umum pemotongan langsung gaji atau pensiun. Penelitian ini juga memperhitungkan berlakunya UU 1/2023 tentang KUHP sejak 2 Januari 2026 sebagaimana ketentuan penyesuaianannya berlaku, terutama pencabutan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor serta penggantian substansi deliknya dalam Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP.

Analisis tidak menggunakan data individual, perhitungan aktuarial, atau realisasi penagihan, sehingga tidak menarik kesimpulan kausal tentang efektivitas fiskal maupun efek jera. Skenario dalam Tabel 3 dan Tabel 5 merupakan ilustrasi normatif, bukan fakta perkara. Skenario tersebut menguji konsistensi argumentasi dan, pada dua kasus sulit, memperlihatkan kekosongan pengaturan; skenario itu tidak membuktikan keberhasilan implementasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan dan Keabsahan Keputusan PTDH

Sifat Imperatif PTDH karena Tindak Pidana Jabatan

Untuk tindak pidana jabatan, ruang diskresi pejabat sempit. Dalam Putusan 87/PUU-XVI/2018, MK menghapus frasa “dan/atau pidana umum” dari dasar PTDH dalam UU 5/2014, tetapi menilai pemberhentian karena tindak pidana jabatan wajar karena pegawai telah menyalahgunakan jabatan yang dipercayakan kepadanya. Putusan 36/PUU-XXIII/2025 menolak pengujian Pasal 52 ayat (3) huruf i dan ayat (4) UU 20/2023, menegaskan bahwa PTDH setelah pidana penjara bukan sanksi ganda melainkan sanksi lanjutan, dan menolak syarat evaluasi individual sebelum PTDH dijatuhkan. Kedua putusan memosisikan PTDH sebagai sanksi administratif yang dijatuhkan pejabat, bukan pidana tambahan. Perubahan Pasal 250 huruf b PP 11/2017 pada tahun 2020 dan Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Peraturan BKN 3/2020) mengikuti rumusan tersebut. Peraturan BKN itu juga mendefinisikan tindak pidana kejahatan jabatan sebagai korupsi yang dilakukan PNS dalam melaksanakan tugas jabatannya dan merugikan keuangan atau perekonomian negara (Putusan MK Nomor 87/PUU-XVI/2018, pertimbangan [3.12] angka 6–7 dan amar angka 2–3; Putusan MK Nomor 36/PUU-XXIII/2025, pertimbangan [3.12.2]–[3.12.3] dan amar; Pasal I angka 19 PP 17/2020; Pasal 17 ayat (10) huruf b, (14), (15), dan (18) Peraturan BKN 3/2020).

Kedua putusan itu tidak boleh diperluas menjadi legitimasi untuk menyita iuran, menahan THT, atau menghapus hak penyintas. Objek yang diputus adalah status pemberhentian, sedangkan pembatasan pembayaran manfaat memerlukan dasar hukum, tujuan, dan prosedur tersendiri. Pernyataan bahwa PTDH “bukan sanksi ganda” dalam hubungan antara pidana dan PTDH tidak sama artinya dengan pernyataan bahwa semua pengurangan manfaat sah dalam hubungan antara peserta dan penyelenggara program.

Keabsahan Keputusan: Kewenangan, Prosedur, Substansi, dan Waktu

Keabsahan keputusan PTDH diperiksa dari segi kewenangan, prosedur, dan substansi menurut Pasal 52 UU 30/2014 sebagaimana diubah dengan UU 6/2023 tentang Administrasi Pemerintahan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 (UU 30/2014), dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam Pasal 10 sebagai parameter.



Pada tindak pidana jabatan, dasar keputusan harus menunjukkan bahwa putusan pidana telah berkekuatan hukum tetap dan bahwa tindak pidananya berhubungan dengan jabatan. Sifat wajib pemberhentian tidak menghapus keharusan memeriksa identitas, kecocokan perkara, kewenangan penandatanganan, dan penyampaian keputusan. Aturan teknis membedakan Presiden dan pejabat pembina kepegawaian sebagai pejabat yang menetapkan sesuai kelompok jabatan (Pasal 266 PP 11/2017).

Tanggal berlakunya PTDH menentukan akibat finansial pertama, yaitu dasar penghasilan yang diterima pegawai antara saat putusan pidana berkekuatan hukum tetap dan saat keputusan PTDH terbit. Pasal 252 PP 11/2017 dan Pasal 17 ayat (22) Peraturan BKN 3/2020 sama-sama menetapkan bahwa PTDH berlaku terhitung mulai akhir bulan sejak putusan berkekuatan hukum tetap. Di sisi lain, UU 30/2014 membolehkan peraturan dasar menentukan tanggal berlaku lain (Pasal 57), tetapi melarang keputusan berlaku surut kecuali untuk menghindari kerugian yang lebih besar atau terabaikannya hak warga. Praktik cenderung memilih tanggal penerbitan: surat edaran Menteri PANRB tahun 2019 menetapkan PTDH berlaku sejak tanggal keputusan, dan sejumlah putusan tingkat pertama membatalkan tanggal berlaku surut (SE Menteri PANRB B/50/M.SM.00.00/2019 butir 2 huruf b; Syam et al., 2020). Perkara yang berakhir dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 143 K/TUN/2021 memperlihatkan pola itu. PNS dalam perkara tersebut dipidana karena korupsi berdasarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap sejak 11 Desember 2008, tetapi baru dikenai PTDH pada 23 November 2018 dengan tanggal berlaku surut 31 Agustus 2009. Bupati kemudian mengubah tanggal berlakunya menjadi 9 Desember 2019 berdasarkan Pasal 57 dan Pasal 58 ayat (6) UU 30/2014. Gugatan mantan PNS itu ditolak di semua tingkat, tanpa pertimbangan khusus mengenai Pasal 252 (Putusan Mahkamah Agung Nomor 143 K/TUN/2021, hlm. 2, 4–5). Dengan demikian, dalam bahan yang diperiksa, kedudukan Pasal 252 belum ditegaskan pada tingkat Mahkamah Agung.

Bagi keuangan negara, pilihan tanggal itu menentukan apakah penghasilan yang dibayarkan selama jeda waktu tersebut, yang dalam perkara ini mencapai sepuluh tahun, mempunyai dasar. Apabila tanggal surut dipertahankan, kewajiban pengembalian dapat sangat besar; kajian terdahulu mencontohkan PTDH yang berlaku surut 96 bulan dengan tuntutan pengembalian penghasilan sekitar Rp768 juta. Kewajiban semacam itu tidak otomatis merupakan TGR, karena koreksi tanggal berlaku tidak dengan sendirinya membuktikan kerugian negara akibat perbuatan melanggar hukum atau kelalaian; dasar penagihannya harus ditetapkan tersendiri (Syam et al., 2020; Pasal 1 angka 22 UU 1/2004). Pasal 252 mengatur pegawai yang masih berstatus PNS; penerapannya terhadap orang yang telah pensiun dibahas pada subbagian Pensiun yang Telah Berjalan dan Putusan Pidana yang Datang Kemudian (Pasal 58 ayat (6) UU 30/2014; Yuwono & Lie, 2026).

Jalur pemulihan hak melalui peradilan administrasi juga belum seragam. Dalam perkara 143 K/TUN/2021, gugatan diperiksa pokok perkaranya, sedangkan kajian terdahulu mencatat putusan kasasi lain yang menyatakan gugatan serupa tidak dapat diterima berdasarkan Pasal 2 huruf e UU PTUN. Apabila keputusan PTDH berubah atau dibatalkan, akibatnya terhadap manfaat memerlukan penetapan dan rekonsiliasi tersendiri (Syam et al., 2020; Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018; Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2021).

Akibat PTDH terhadap Hak Finansial dan Batas Perhitungannya dengan Piutang Negara

Taksonomi Hak Finansial Setelah PTDH

Tabel 2 mengelompokkan empat jenis manfaat: pensiun pegawai, nilai tunai iuran pensiun, THT, dan pensiun keluarga. Dasar pengaturannya ialah UU 11/1969, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil (PP 25/1981), Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK.02/2008 (PMK 71/2008), serta Peraturan Menteri



Keuangan Nomor 128/PMK.02/2016 (PMK 128/2016) sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 23 Tahun 2023 (PMK 23/2023). Status penetapan dan pembayaran merupakan dimensi pengujian pensiun pegawai, bukan jenis manfaat kelima. Permohonan keluarga atas nilai tunai iuran peserta yang meninggal tetap ditempatkan sebagai klaim peserta tersebut; identitas pemohon tidak mengubahnya menjadi pensiun keluarga.

Tabel 2. Taksonomi Hak Finansial PNS Setelah PTDH

Jenis manfaat	Dasar	Akibat PTDH	Batas penagihan
Pensiun pegawai	UU 11/1969, Pasal 7, 9, 12–15, 27, dan 29	Syarat pemberhentian dengan hormat dinilai menurut kategori pensiun; surat keputusan yang telah terbit diuji menurut dasar koreksinya, tidak otomatis gugur.	Koreksi menurut Pasal 27 berbeda dari pencabutan menurut Pasal 29; pemotongan menurut PMK 218/2017 hanya berlaku dalam cakupannya.
Nilai tunai iuran pensiun	PMK 71/2008, Pasal 2–8; PP 25/1981	PTDH termasuk keadaan peserta berhenti tanpa hak pensiun; syarat iuran, formula, dan permohonan tetap berlaku. Keluarga dapat mengajukan permohonan bila peserta meninggal.	Titel TGR tidak otomatis memberi wewenang kepada Taspen untuk mengurangi manfaat.
THT	PMK 128/2016 jo. PMK 23/2023, Pasal 2–3 dan 6–10	Berhenti karena sebab lain merupakan peristiwa asuransi dwiguna, bukan pengembalian saldo pensiun.	Penyesuaian iuran dalam Pasal 6 merupakan aturan program; cara penagihan TGR memerlukan dasar tersendiri.
Pensiun keluarga	UU 11/1969, Pasal 16–18 dan 21–25	Klaim ditentukan oleh status pada saat kematian dan syarat keluarga, bukan semata-mata oleh kesalahan PNS.	Peralihan TGR kepada ahli waris tunduk pada batas kekayaan menurut Pasal 66 UU 1/2004.

Sumber: diolah dari UU 11/1969, PP 25/1981, PMK 71/2008, dan PMK 128/2016 sebagaimana diubah dengan PMK 23/2023.

Pertama, penilaian pensiun pegawai dimulai dari kategori pensiun yang konkret. Usia 50 tahun dan masa kerja 20 tahun dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a UU 11/1969 merupakan salah satu rumusan, bukan syarat tunggal bagi seluruh kategori. Pasal 13 ayat (1) menentukan bahwa pemberian pensiun dimulai bulan berikutnya setelah pemberhentian, sedangkan Pasal 9 ayat (4) jo. Pasal 13 ayat (2) menunda pemberian sampai usia 50 tahun dalam keadaan tertentu. Karena itu, berakhirnya dinas, pengakuan kelayakan, dan awal pemberian tidak selalu jatuh pada waktu yang sama. PTDH yang dijatuhkan sebelum surat keputusan pensiun terbit tidak cukup dianalisis dengan menunjuk ketiadaan surat keputusan; penilai harus menunjukkan kategori pensiun, terpenuhi atau tidaknya syarat, serta hubungan tanggal efektif PTDH dengan peristiwa yang relevan.

Penerbitan surat keputusan merupakan satu tahap dalam manfaat pensiun pegawai yang sama. Apabila penetapan kemudian ternyata keliru tanpa adanya keterangan tidak benar dari penerima, Pasal 27 UU 11/1969 menyediakan perubahan melalui keputusan baru yang memuat alasan, dan melarang pemungutan kembali kelebihan pensiun yang telah dibayarkan. Apabila keterangan yang menjadi bahan penetapan tidak benar dan penerima sebenarnya tidak berhak, Pasal 29 ayat (1) huruf c jo. ayat (2) menentukan bahwa surat keputusan dicabut, dan Penjelasan Pasal 29 ayat (2) mewajibkan pensiun yang telah dibayarkan ditagih kembali. Kedua jalur itu tidak dapat dipilih semata-mata berdasarkan tujuan memperoleh kembali uang; penilai wajib membuktikan sifat cacatnya dan akibat yang ditentukan oleh pasal yang bersangkutan (Penjelasan Pasal 29 ayat (2) UU 11/1969).

Kedua, PP 25/1981 membagi iuran 8% menjadi 4,75% untuk pensiun dan 3,25% untuk THT. Perubahannya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 (PP 20/2013) menegaskan bahwa akumulasi iuran pensiun merupakan dana milik peserta secara kolektif yang dikuasai pemerintah, bukan rekening investasi individual. Bagi peserta yang berhenti tanpa hak pensiun, PMK 71/2008 secara tegas mengatur hak atas pengembalian nilai tunai, termasuk karena PTDH, beserta formula dan tata cara permohonannya. Hak tersebut tidak identik dengan seluruh iuran ditambah hasil investasi aktual, dan ketentuan hasil pengembangan 9% dalam



Pasal 4 PMK itu hanya berlaku untuk rentang waktu tertentu (Pasal 6, 6B, dan 10 ayat (3) PP 25/1981; Pasal I angka 2 PP 20/2013; Pasal 2–7 PMK 71/2008).

Ketiga, THT merupakan program asuransi yang berbeda dari pengembalian nilai tunai iuran pensiun. Pasal 2 ayat (2) huruf c PMK 128/2016 memasukkan berhenti karena sebab lain sebagai peristiwa yang menimbulkan manfaat asuransi dwiguna, dan Pasal 3 huruf d–f mengatur besarnya manfaat melalui faktor manfaat dan variabel program. PMK 23/2023 hanya mengubah definisi dan manfaat asuransi kematian, sehingga ketentuan dwiguna tersebut tetap berlaku. Atas dasar itu, PTDH bukan alasan yang cukup untuk meniadakan THT tanpa memeriksa aturan programnya. Kesimpulan bahwa PTDH juga menghapus jaminan hari tua, yang ditarik dari penafsiran *a contrario* atas Pasal 305 PP 11/2017, tidak dapat dipertahankan. Pasal 305 hanya mengatur penerima jaminan pensiun; Pasal 304 ayat (1) memberikan jaminan pensiun dan jaminan hari tua kepada PNS yang berhenti bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan Peraturan BKN 3/2020 secara tegas menyebut tabungan perumahan dan jaminan hari tua sebagai hak kepegawaian PNS yang diberhentikan tidak dengan hormat (Pasal 48 ayat (4) Peraturan BKN 3/2020; bandingkan Yuwono & Lie, 2026). Putusan kasasi yang menjadi objek kajian tersebut juga tidak memuat pertimbangan tentang jaminan pensiun atau jaminan hari tua; pertimbangannya terbatas pada keabsahan PTDH dan tanggal berlakunya (Putusan Mahkamah Agung Nomor 143 K/TUN/2021, hlm. 4–5; Pasal 6–10 PMK 128/2016; Pasal I–II PMK 23/2023; Pasal 1, 7, dan 9 ayat (2) PP 25/1981).

Keempat, manfaat keluarga dipisahkan menurut dasar klaimnya. Pasal 16 UU 11/1969 menyebut kematian pegawai negeri maupun penerima pensiun, sehingga pensiun janda/duda tidak dapat secara umum disyaratkan pada adanya pensiun pegawai yang telah dibayarkan. Syarat bagi anak dalam Pasal 18 ayat (4) dirumuskan dengan kata “atau”, sedangkan Pasal 22 ayat (2) huruf c meminta keterangan tidak kawin dan tidak berpenghasilan, sehingga terdapat ketegangan antara rumusan syarat yang alternatif dan persyaratan dokumen yang kumulatif. Ketegangan itu tidak menentukan akibat PTDH dan tidak diselesaikan dalam penelitian ini; yang menentukan adalah status orang yang meninggal menurut Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 18 ayat (1). Permohonan nilai tunai iuran oleh keluarga berdasarkan PMK 71/2008 merupakan penyelesaian klaim peserta yang meninggal, bukan otomatis pensiun penyintas (Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (3) PMK 71/2008).

Sumber Dana dan Batas Taksonomi

Sumber dana membantu mengidentifikasi kewajiban, tetapi bukan satu-satunya ukuran hak. Karena dana pensiun belum terbentuk sepenuhnya, manfaat pensiun PNS masih dibayar langsung dari anggaran pendapatan dan belanja negara dengan pola *pay as you go*, sementara iuran peserta dikumpulkan secara terpisah (Fatichadiasty, 2020). Status dana pensiun sebagai milik peserta secara kolektif tidak membentuk rekening pribadi bagi setiap peserta, dan manfaat asuransi tidak harus sama dengan total setoran. Sebaliknya, pembayaran melalui anggaran tidak dengan sendirinya bersifat diskresioner ketika syarat hukumnya telah terpenuhi (Pasal I angka 2 PP 20/2013). Syarat pemberhentian dengan hormat menentukan kelayakan atas kategori pensiun tertentu, sedangkan aturan nilai tunai justru mengatur pembayaran bagi peserta yang berhenti tanpa hak pensiun. Pengembalian nilai tunai tidak menghidupkan kembali pensiun berkala, dan THT ditentukan menurut aturannya sendiri. Dengan pemisahan tersebut, taksonomi ini tidak memaksakan pandangan bahwa semua manfaat merupakan pemberian negara, tetapi juga tidak memperlakukan semuanya sebagai tabungan pribadi yang tidak dapat dibatasi.

Pensiun yang Telah Berjalan dan Putusan Pidana yang Datang Kemudian

Situasi paling sulit adalah PNS yang melakukan tindak pidana jabatan semasa masih aktif, tetapi putusan pidananya baru berkekuatan hukum tetap setelah ia diberhentikan dengan hormat dan menerima pensiun. Praktik yang dicatat BKN menunjukkan bahwa sebagian pejabat



tidak menjatuhkan PTDH dalam keadaan ini, tanpa kejelasan apakah karena merasa tidak berwenang atau karena belum bertindak; pertanyaan tentang kewenangan itu dijawab pada kemungkinan ketiga di bawah. Kajian lain mencatat bahwa keengganan pejabat antara lain dipicu kekhawatiran atas tuntutan ganti rugi dan sikap menunggu putusan, serta mengusulkan pertanggungjawaban jabatan dan pribadi bagi pejabat yang tidak menjatuhkan PTDH. Surat edaran Menteri PANRB tahun 2019 juga mengancam pejabat yang tidak melaksanakan PTDH dengan pemberhentian sementara tanpa hak jabatan berdasarkan Pasal 81 ayat (2) huruf c UU 30/2014. Meskipun demikian, penelitian ini tidak menyimpulkan bahwa setiap keterlambatan PTDH menimbulkan kewajiban pribadi pejabat untuk mengganti pembayaran, karena unsur kesalahan, hubungan sebab akibat, kerugian, dan prosedur TGR tetap harus diuji (Haryanti, 2019, hlm. 3; Rumapea, 2019, hlm. 137, 139–142; SE Menteri PANRB B/50/M.SM.00.00/2019 butir 5; Pasal 2 PP 38/2016). Penelitian ini membedakan tiga kemungkinan berdasarkan fakta pada saat pensiun ditetapkan.

Kemungkinan pertama ialah PNS yang sedang diberhentikan sementara ketika mencapai batas usia pensiun. Pemberhentian sementara karena perkara pidana hanya berlaku bagi PNS yang ditahan karena menjadi tersangka, termasuk tahanan rumah, tahanan kota, dan penangguhan penahanan (Pasal 53 ayat (2) UU 20/2023; Pasal 276 huruf c, 277 ayat (4), dan 280 PP 11/2017 jo. Pasal I angka 21 PP 17/2020; Pasal 40 ayat (1)–(3) Peraturan BKN 3/2020). Apabila PNS tersebut mencapai batas usia pensiun sebelum putusan berkekuatan hukum tetap, ia menerima penghasilan sebesar 75% dari jaminan pensiun. Apabila kemudian ia dinyatakan bersalah karena tindak pidana kejahatan jabatan, ia diberhentikan tidak dengan hormat terhitung akhir bulan saat mencapai batas usia pensiun, sehingga tidak berhak atas pensiun pegawai, tetapi tidak mengembalikan penghasilan yang telah dibayarkan (Pasal 250 huruf b dan Pasal 283 ayat (1) huruf a PP 11/2017; Pasal 40 ayat (12) huruf a dan e Peraturan BKN 3/2020). Dua hal perlu dicatat. Pertama, dalam keadaan ini tidak pernah terbentuk pensiun yang sah sebelum putusan, sehingga hasilnya sejalan dengan keadaan PNS aktif. Kedua, Pasal 283 ayat (1) PP 11/2017, yang tidak diubah pada tahun 2020, hanya menyebut tindak pidana berencana dan tidak menyebut tindak pidana jabatan secara khusus; ketentuan khusus untuk tindak pidana jabatan baru dirumuskan dalam Peraturan BKN 3/2020 sebagai penjabaran Pasal 250 huruf b. Namun, pilihan untuk tidak menagih kembali pembayaran sementara walaupun PTDH dijatuhkan sudah terdapat pada tingkat peraturan pemerintah, yaitu dalam Pasal 283 ayat (1) huruf d untuk tindak pidana berencana, dan kemudian diperluas oleh Peraturan BKN 3/2020 kepada tindak pidana jabatan (Pasal 40 ayat (12) huruf e Peraturan BKN 3/2020). Pilihan itu sejalan dengan posisi penelitian ini bahwa pemulihan kerugian ditempuh melalui instrumen penagihan, bukan melalui penarikan kembali pembayaran manfaat. Sebaliknya, apabila PNS tersebut meninggal sebelum putusan berkekuatan hukum tetap, ia diberhentikan dengan hormat beserta hak kepegawaiannya (Pasal 283 ayat (2) PP 11/2017).

Kemungkinan kedua ialah PNS yang putusan pidananya karena tindak pidana jabatan sudah berkekuatan hukum tetap ketika ia masih aktif, tetapi PTDH tidak dijatuhkan, sehingga ia kemudian diberhentikan dengan hormat dan memperoleh pensiun. Dalam keadaan ini, syarat pemberhentian dengan hormat sudah tidak terpenuhi pada saat pemberhentiannya, karena Pasal 52 ayat (3) huruf i dan ayat (4) UU 20/2023 serta Pasal 17 ayat (10) huruf b dan ayat (22) Peraturan BKN 3/2020 mewajibkan PTDH terhitung mulai akhir bulan sejak putusan berkekuatan hukum tetap. Dua keputusan berdampak, dan masing-masing tunduk pada instrumennya sendiri. Keputusan pemberhentian dengan hormat cacat substansi karena diterbitkan ketika fakta hukum yang menghalanginya sudah ada; keputusan itu dapat dicabut menurut Pasal 64 UU 30/2014 dan diganti dengan PTDH. Keputusan pensiun tunduk pada UU 11/1969 sebagai pengaturan khusus. Karena syarat Pasal 9 ayat (1) tidak terpenuhi, bekas pegawai itu “sebenarnya tidak berhak” diberikan pensiun, dan bahan penetapan berupa salinan



keputusan pemberhentian dengan hormat (Pasal 12 huruf a) tidak benar. Pasal 29 ayat (1) huruf c jo. ayat (2) menentukan bahwa surat keputusan pensiun dicabut, dan Penjelasan Pasal 29 ayat (2) menyatakan bahwa pensiun yang telah dibayarkan harus ditagih kembali.

Pasal 29 ayat (1) huruf c UU 11/1969 dirumuskan secara objektif dan Penjelasan Pasal 29 ayat (2) secara tegas mewajibkan penagihan kembali pensiun yang telah dibayarkan apabila penerima sebenarnya tidak berhak karena keterangan yang tidak benar. Karena itu, penagihan kepada penerima dalam keadaan tersebut merupakan hukum positif (*de lege lata*), dan tidak dapat ditiadakan hanya karena penerima beriktikad baik. Pasal 1359 jo. Pasal 1360 KUHPerdara juga menyediakan dasar alternatif berupa pembayaran yang tidak terutang: pembayaran yang tidak diwajibkan dapat dituntut kembali, termasuk ketika penerima tidak mengetahui bahwa pembayaran itu tidak semestinya diterima. Namun, dasar perdata ini tidak otomatis menggantikan prosedur khusus UU 11/1969; instansi harus terlebih dahulu membuktikan tidak adanya hak atas pembayaran, menetapkan dasar kewenangan dan jumlah tagihan, serta memberi kesempatan bagi penerima untuk membantah fakta dan perhitungannya.

Sebaliknya, apabila kekeliruan semata-mata berasal dari pejabat yang tidak menjatuhkan PTDH, pemindahan beban kerugian kepada pejabat bukan akibat otomatis dari Pasal 29. Pendapat bahwa pejabat dapat dimintai pertanggungjawaban merupakan konstruksi yang memerlukan pembuktian melalui mekanisme TGR, bukan penafsiran bahwa kewajiban penagihan kepada penerima telah hilang. Pasal 71 ayat (5) UU 30/2014 sebagaimana diubah dengan UU 6/2023 hanya digunakan sebagai dukungan sistematis mengenai akibat keputusan yang dibatalkan, bukan sebagai dasar mandiri untuk menagih pejabat. Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 17 PP 38/2016, laporan pemeriksaan harus mengidentifikasi pihak yang bertanggung jawab, mengategorikan perbuatan sebagai melawan hukum atau kelalaian, dan menghitung kerugian secara nyata. Dengan demikian, jika pejabat menyangkal kelalaian, TPKN/TPKD harus membuktikan kewajiban jabatan yang dilanggar, bentuk kesalahan, hubungan sebab akibat dengan pembayaran yang tidak semestinya, serta jumlah kerugian; status pidana penerima atau keterlambatan administratif saja tidak cukup. Mekanisme TGR juga tidak boleh menghasilkan penagihan ganda atas jumlah yang sama.

Kemungkinan ketiga ialah PNS yang perkaranya belum berkekuatan hukum tetap ketika ia diberhentikan dengan hormat dan pensiunnya ditetapkan, baik karena perkara belum diketahui, belum berjalan, maupun sedang diperiksa atau dituntut tanpa penahanan. Keadaan terakhir perlu dijelaskan karena sekilas tampak berbeda. Peraturan BKN 3/2020 hanya memberhentikan sementara PNS yang ditahan (Pasal 40 ayat (1)–(3)), sedangkan Pasal 7 ayat (1) menentukan bahwa PNS yang mencapai batas usia pensiun diberhentikan dengan hormat, tanpa pengecualian bagi tersangka atau terdakwa yang tidak ditahan. Penundaan karena proses pidana hanya diatur untuk permintaan berhenti: Pasal 5 ayat (6) huruf a dan ayat (7) menolak permintaan berhenti atas permintaan sendiri apabila PNS telah ditetapkan sebagai tersangka, baik ditahan maupun tidak. Panduan BKN memang menyebut surat pernyataan pejabat pembina kepegawaian bahwa yang bersangkutan tidak sedang menjalani proses pidana (Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional X, 2019a). Namun, format usul pensiun batas usia dalam Lampiran angka 5 Peraturan BKN 3/2020 tidak memuat pernyataan tersebut, dan Pasal 12 UU 11/1969 tidak menjadikan status perkara pidana sebagai bahan penetapan pensiun. Karena itu, tidak diungkapkannya proses pidana yang sedang berjalan tidak membuat bekas pegawai itu “sebenarnya tidak berhak” menurut Pasal 29 ayat (1) huruf c. Pada saat pemberhentiannya ia memenuhi syarat Pasal 9 ayat (1), sehingga kedudukannya sama dengan pensiunan yang perkaranya belum diketahui. Ketiadaan penundaan pensiun bagi tersangka yang tidak ditahan merupakan kekosongan pengaturan, bukan dasar untuk mencabut pensiun.

Dalam keadaan ini terdapat tiga alasan mengapa putusan pidana yang datang kemudian



tidak dengan sendirinya menghapus pensiun. Pertama, Pasal 9 ayat (1) UU 11/1969 menilai hak pensiun “pada saat pemberhentiannya” sebagai pegawai negeri, sedangkan Pasal 52 ayat (3) huruf i UU 20/2023 ditujukan kepada pegawai aparatur sipil negara (ASN), padahal orang tersebut tidak lagi berstatus pegawai. Pembacaan ini sejalan dengan pertimbangan MK dalam Putusan 87/PUU-XVI/2018 yang, ketika menjawab dalil tentang rentang waktu putusan pidana yang telah lama, menyatakan bahwa ketentuan PTDH karena tindak pidana jabatan diberlakukan terhadap PNS yang masih aktif (Putusan MK Nomor 87/PUU-XVI/2018, pertimbangan [3.12] angka 7). Pernyataan itu tidak diucapkan untuk persoalan pensiunan dan bukan bagian dari amar. Putusan 36/PUU-XXIII/2025 pun memberlakukan secara *mutatis mutandis* pertimbangan tentang konstiusionalitas norma PTDH, bukan secara khusus pernyataan tersebut (Putusan MK Nomor 36/PUU-XXIII/2025, pertimbangan [3.12.3]). Karena itu, pertimbangan ini dipakai sebagai penguat, sedangkan dasar utamanya tetap UU 11/1969. Kedua, undang-undang mengatur secara terbatas kapan hak pensiun berakhir, batal, atau hapus: kematian (Pasal 14), pengangkatan kembali sebagai pegawai negeri (Pasal 15), dan tiga keadaan dalam Pasal 29 ayat (1), yaitu menjadi anggota tentara atau pegawai negeri negara asing tanpa izin (huruf a), dinyatakan bersalah melakukan tindakan atau terlibat gerakan yang bertentangan dengan kesetiaan terhadap negara dan haluan negara berdasarkan Pancasila (huruf b), serta keterangan tidak benar (huruf c). Pasal 28 hanya membatasi pensiun-janda/duda bagi janda/duda tanpa anak yang menikah lagi, sehingga tidak relevan bagi pensiun-pegawai. Tidak satu pun ketentuan itu menyebut tindak pidana jabatan.

Ketiga, huruf b tidak tepat diperluas kepada tindak pidana jabatan pada umumnya. Penjelasannya menunjuk keputusan pengadilan negeri dan/atau keputusan Presiden atau Pemerintah menurut undang-undang pokok kepegawaian. Pembentuk undang-undang juga membedakan “kesetiaan terhadap Negara” (Penjelasan Umum angka 6) dari kategori yang lebih luas, yaitu “perbuatan/tindakan yang tercela dan bertentangan dengan kepentingan dinas dan/atau Negara” (angka 7). Kategori luas itu dipakai untuk syarat awal pensiun, sedangkan yang dipakai untuk menghapus pensiun yang sudah berjalan hanyalah kategori kesetiaan. Memperluas huruf b kepada korupsi berarti melakukan penafsiran analogis yang membatasi hak. Putusan MK memang menyebut tindak pidana jabatan sebagai penyalahgunaan atau pengkhianatan terhadap jabatan dan rakyat, tetapi bahasa itu menjelaskan alasan PTDH bagi pegawai aktif, bukan memperluas alasan hapusnya pensiun yang dirumuskan pembentuk undang-undang. Mahkamah sendiri membedakan PTDH karena penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang dinilainya sebagai pelanggaran sumpah untuk taat dan setia, dari PTDH karena tindak pidana jabatan (Putusan MK Nomor 87/PUU-XVI/2018, pertimbangan [3.12] angka 7 huruf a–b; Putusan MK Nomor 36/PUU-XXIII/2025, pertimbangan [3.12.2]). Peraturan pelaksana mengikuti pembedaan yang sama. Peraturan BKN 3/2020 membedakan PTDH karena penyelewengan terhadap Pancasila dan UUD 1945, yang dinyatakan sebagai pelanggaran sumpah untuk taat dan setia, dari PTDH karena tindak pidana kejahatan jabatan, dan mendasarkan yang terakhir pada penyalahgunaan jabatan yang diemban ketika yang bersangkutan berstatus pegawai ASN. Baik PP 11/2017 maupun Peraturan BKN 3/2020 tidak memuat ketentuan bagi penerima pensiun yang perbuatannya semasa dinas baru diputus setelah pensiun (Pasal 17 ayat (10) huruf a–b, (12), dan (18) serta Pasal 40 ayat (12) Peraturan BKN 3/2020).

Keberatan terkuat terhadap posisi ini ialah bahwa pemberhentian dengan hormat dalam keadaan ketiga cacat substansi menurut Pasal 64 UU 30/2014, karena perbuatan pidananya sudah terjadi ketika keputusan diterbitkan. Keberatan itu tidak tepat. Menurut asas praduga tak bersalah, kesalahan seseorang baru menjadi fakta hukum setelah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang



Kekuasaan Kehakiman). Ketika keputusan pemberhentian dengan hormat diterbitkan, belum ada fakta hukum yang membuatnya cacat, dan walaupun proses pidana sedang berjalan, peraturan tidak menunda pemberhentian dengan hormat karena batas usia pensiun. Yang membedakan keadaan kedua adalah bahwa kesalahan itu sudah menjadi fakta hukum melalui putusan berkekuatan hukum tetap sebelum pemberhentian dengan hormat diterbitkan; dalam keadaan ketiga, fakta hukum itu belum ada.

Keberatan lain bersumber dari Penjelasan Pasal 64 ayat (1) huruf c UU 30/2014 yang memasukkan berubahnya fakta dan syarat hukum yang menjadi dasar keputusan ke dalam pengertian cacat substansi. Putusan pidana yang datang kemudian dapat dianggap mengubah fakta tersebut. Keberatan ini tidak menentukan karena dua alasan. Pertama, dasar keputusan pensiun adalah pemberhentian dengan hormat beserta usia dan masa kerja, dan pemberhentian itu tidak dapat lagi diubah menjadi PTDH karena orang tersebut tidak lagi berstatus pegawai; UU 11/1969 sebagai pengaturan khusus tentang pensiun juga merumuskan secara terbatas kapan hak pensiun hapus. Kedua, walaupun pencabutan menurut Pasal 64 dipakai, pencabutan itu berlaku sejak tanggal ditetapkan, sehingga hanya menghentikan pembayaran ke depan dan tidak menjadi dasar penagihan kembali pensiun yang telah dibayarkan (Pasal 64 ayat (1) huruf c dan ayat (4) UU 30/2014 beserta Penjelasanannya). Ruang perdebatan ini diakui sebagai batas kesimpulan penelitian.

Karena itu, dengan bahan hukum yang diperiksa, dasar penghentian pensiun tidak terbentuk semata-mata dari putusan pidana yang datang kemudian; pidana, uang pengganti, dan TGR tetap dilaksanakan melalui instrumennya masing-masing. Pasal 32 ayat (1) UU 11/1969 menyerahkan kepada Presiden hal-hal luar biasa yang “tidak/belum diatur” dalam undang-undang itu. Hapusnya hak pensiun justru telah diatur dalam Pasal 29, sehingga Pasal 32 ayat (1) tidak dapat dipakai sebagai delegasi umum untuk menambah alasan hapusnya hak. Satu-satunya aturan administratif yang ditemukan untuk membedakan keadaan kedua dan ketiga adalah surat edaran Menteri PANRB tahun 2019, yang juga dilaporkan kajian terdahulu. Surat edaran itu diterbitkan sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri PANRB, dan Kepala BKN tanggal 13 September 2018, dan menentukan bahwa keputusan pemberhentian dengan hormat dengan hak pensiun yang ditetapkan sebelum putusan pidana berkekuatan hukum tetap tetap berlaku, sedangkan keputusan yang ditetapkan sesudahnya dicabut dan diganti dengan PTDH (SE Menteri PANRB B/50/M.SM.00.00/2019 butir 1, 2 huruf d, 3, dan 6; Syam et al., 2020). Surat edaran itu tidak mengatur pensiun yang telah dibayarkan sebelum pencabutan. Untuk hal itu berlaku logika keadaan kedua: tidak ada penagihan kembali dari penerima apabila kekeliruan berasal dari pejabat, dan ada penagihan kembali apabila penerima menyembunyikan putusannya.

Hasil surat edaran itu sejalan dengan analisis di atas, tetapi bentuk dan cakupannya terbatas. Surat edaran bukan peraturan perundang-undangan. Butir 3-nya menyerahkan perkara yang putusannya berkekuatan hukum tetap setelah Surat Keputusan Bersama 13 September 2018 kepada peraturan perundang-undangan, dan butir 6-nya menetapkan pelaksanaan paling lambat 30 April 2019, sehingga aturan itu pada dasarnya dimaksudkan untuk menyelesaikan tunggakan perkara lama. Kriterianya, yaitu urutan waktu antara keputusan pensiun dan putusan pidana, sejalan dengan garis pembeda antara keadaan kedua dan ketiga dalam analisis ini. Penelitian ini menambahkan dasar undang-undang bagi kriteria tersebut dan menguraikan akibatnya atas pensiun yang telah dibayarkan, yang tidak diatur surat edaran. Kontribusi penelitian ini pada titik tersebut adalah memberikan dasar undang-undang, yang sejalan dengan pertimbangan MK, bagi aturan yang selama ini bersandar pada surat edaran transisional, sekaligus menunjukkan batasnya. Kesimpulan ini tetap terbatas: penelitian ini belum menemukan putusan pengadilan tata usaha negara (PTUN) mengenai keadaan ketiga, dan apabila aturan atau putusan semacam itu muncul, hasilnya harus menyesuaikan diri dengannya.



Hasil dalam keadaan ketiga mengandung biaya yang perlu diakui. Menurut kerangka kompensasi tertunda pada subbagian Kompensasi Tertunda sebagai Hipotesis Penjelas, ancaman kehilangan pensiun hanya berfungsi apabila perbuatan terdeteksi sebelum hak itu terbentuk. Dalam model Becker dan Stigler sendiri, pensiun berfungsi sebagai jaminan yang hilang apabila aparat diberhentikan karena penyimpangan, tetapi dikembalikan apabila ia bertahan sampai pensiun. Pelaku yang perbuatannya baru terungkap setelah pensiun tetap menerima pensiun, sehingga fungsi penjeratan pensiun melemah justru bagi perbuatan yang paling lambat terdeteksi (Becker & Stigler, 1974). Penelitian ini tidak menutup biaya tersebut dengan memperluas kewenangan pelaksana. Penyelesaiannya terletak pada pemulihan aset melalui TGR dan uang pengganti yang tidak bergantung pada status pensiun, dan apabila dikehendaki, pada perubahan undang-undang dengan syarat yang diuraikan pada subbagian Proporsionalitas dan Batas Klaim Fiskal.

Tabel 3. Pemeriksaan Kronologi Pensiun dan Perkara Pidana

Fakta asumsi	Norma yang menentukan	Hasil argumentasi
A. PNS aktif; pidana jabatan berkekuatan hukum tetap Juni 2026; PTDH sah berlaku akhir bulan itu; usia 55 tahun dan masa kerja 25 tahun.	UU 11/1969, Pasal 9 ayat (1); PP 11/2017, Pasal 252.	Usia dan masa kerja tidak menutup kekurangan syarat pemberhentian dengan hormat. Pensiun ditolak dengan alasan; nilai tunai dan THT diperiksa terpisah.
A2. Pidana jabatan berkekuatan hukum tetap 2023 ketika PNS masih aktif, tetapi PTDH tidak dijatuhkan; PNS diberhentikan dengan hormat dan dipensiunkan 2024.	UU 20/2023, Pasal 52 ayat (3) huruf i dan ayat (4); Peraturan BKN 3/2020, Pasal 17 ayat (10) huruf b dan ayat (22); UU 30/2014, Pasal 64; UU 11/1969, Pasal 9 ayat (1), 12 huruf a, dan 29 ayat (1) huruf c serta ayat (2).	Keputusan pemberhentian dengan hormat dicabut dan diganti PTDH; keputusan pensiun dicabut karena syarat Pasal 9 ayat (1) tidak terpenuhi. Pensiun yang telah dibayarkan ditagih kembali apabila penerima turut menyembunyikan putusan; apabila kekeliruan semata-mata dari pejabat, penelitian ini menempatkan bebannya pada pejabat melalui TGR (penafsiran penelitian).
B1. PNS ditahan dan diberhentikan sementara ketika mencapai batas usia pensiun pada 2025; dinyatakan bersalah karena tindak pidana jabatan pada 2026.	PP 11/2017, Pasal 250 huruf b, 276 huruf c, dan 283; Peraturan BKN 3/2020, Pasal 40 ayat (12) huruf a dan e.	Selama menunggu putusan: 75% dari jaminan pensiun. Setelah putusan: PTDH terhitung akhir bulan mencapai batas usia pensiun; tidak berhak atas pensiun; pembayaran sementara tidak dikembalikan.
B2. Proses pidana tanpa penahanan sudah berjalan dan tidak diungkapkan; PNS diberhentikan dengan hormat karena batas usia pensiun 2024; pidana jabatan berkekuatan hukum tetap 2025.	Peraturan BKN 3/2020, Pasal 5 ayat (6) huruf a dan ayat (7), Pasal 7 ayat (1), Pasal 8, Pasal 40 ayat (1), dan Lampiran angka 5; UU 11/1969, Pasal 9 ayat (1), 12, dan 29 ayat (1) huruf c.	Pemberhentian dengan hormat tetap sah karena peraturan tidak menunda pensiun batas usia bagi tersangka yang tidak ditahan. Kedudukannya sama dengan B3. Ketidadaan penundaan merupakan kekosongan pengaturan.
B3. Pensiun sah sejak 2024; tidak ada proses pidana yang diketahui saat penetapan; pidana jabatan atas perbuatan semasa dinas berkekuatan hukum tetap 2025.	UU 11/1969, Pasal 9 ayat (1), 14, 15, dan 29 ayat (1) huruf a-c; UU 20/2023, Pasal 52 ayat (3) huruf i; Putusan MK 87/PUU-XVI/2018, pertimbangan [3.12] angka 7.	Dengan bahan yang diperiksa, tidak terbentuk dasar penghentian pensiun dari putusan pidana saja. Pidana, uang pengganti, dan TGR tetap ditagih.
C. Pembanding: penetapan pensiun kemudian ternyata keliru karena kesalahan pejabat yang menetapkan, tanpa keterangan tidak benar dari penerima.	UU 11/1969, Pasal 27.	Keputusan baru diterbitkan tanpa memungut kembali kelebihan yang telah dibayarkan.

Sumber: data diolah

Batas Penafsiran Konstitusional atas Hak Jaminan

Putusan MK 18/PUU-XV/2017 harus dibaca dengan membedakan norma yang diuji dan amarnya. Putusan tersebut merujuk Putusan 15/PUU-XIV/2016 yang memaknai Pasal 40 ayat (1) UU 1/2004, kemudian memutus persoalan Pasal 40 ayat (2) mengenai jaminan pensiun dan



jaminan hari tua, sehingga ketentuan kedaluwarsa yang diuji tidak dapat diterapkan terhadap jaminan tersebut. Dalam pertimbangannya, Mahkamah menegaskan bahwa jaminan pensiun dan jaminan hari tua bukan utang negara, melainkan kewajiban negara, sehingga tidak tunduk pada ketentuan kedaluwarsa utang negara. Rasio perlindungan ini tidak menghapus syarat kelayakan dan tidak menciptakan kekebalan terhadap semua tindakan eksekusi. Pembayaran pensiun yang belum dibayarkan diatur dalam PMK 70/PMK.05/2018 sebagaimana diubah dengan PMK 229/PMK.05/2020 (Putusan MK Nomor 18/PUU-XV/2017, pertimbangan [3.8]–[3.10] dan amar angka 2).

Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menjamin hak atas jaminan sosial, sedangkan ayat (4) melindungi hak milik pribadi dari pengambilalihan secara sewenang-wenang. Kedua ketentuan itu relevan untuk menguji pembatasan atas klaim yang memenuhi syarat, tetapi tidak menggantikan identifikasi klaim menurut hukum positif. Penilaian atas perlindungan baru dilakukan setelah jenis klaim, subjek, dan syaratnya diperiksa.

Hak Penyintas dan Batas Pemindahan Akibat Kesalahan

Pensiun janda/duda dan pensiun anak melindungi penerima yang tidak identik dengan PNS yang melakukan pelanggaran. Namun, perlindungan keluarga tidak membuktikan bahwa setiap permohonan memenuhi syarat. Penilaian berdasarkan Pasal 16–18 UU 11/1969 harus memeriksa status pada saat kematian, hubungan keluarga, dan syarat penerima. Pasal 16 ayat (1) hanya memberikan pensiun janda/duda apabila yang meninggal adalah “Pegawai Negeri atau penerima pensiun-pegawai”. Mantan PNS yang dikenai PTDH bukan keduanya, sehingga menurut teks undang-undang keluarganya tidak berhak atas pensiun janda/duda ketika ia meninggal. Akibat ini perlu diuji tidak hanya berdasarkan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 mengenai jaminan sosial, tetapi juga Pasal 28B ayat (2) tentang hak anak untuk hidup, tumbuh, berkembang, serta memperoleh perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, terutama ketika anak kehilangan sumber penghidupan akibat tindakan yang dilakukan orang tuanya. Ketentuan konstitusional tersebut tidak dengan sendirinya menciptakan hak pensiun baru, tetapi relevan untuk menilai proporsionalitas dan merancang perlindungan tanggungan dalam perubahan undang-undang.

Penerima manfaat keluarga juga tidak otomatis menjadi debitur kerugian negara. Pasal 66 UU 1/2004 membatasi tanggung jawab pengampu, pihak yang memperoleh hak, atau ahli waris pada kekayaan yang dikelola atau diperolehnya dari pihak yang merugikan. Pensiun janda/duda bersumber dari hak yang diberikan Pasal 16 UU 11/1969 kepada janda/duda itu sendiri, dan Pasal 31 ayat (1) melarang pemindahan hak atas pensiun. Karena itu, pensiun janda/duda bukan harta peninggalan pelaku dan tidak otomatis termasuk kekayaan yang dapat dibebani. Larangan membebani keluarga secara otomatis tetap harus disertai pemeriksaan dasar peralihan dan batas kekayaan, bukan dijadikan klaim kekebalan atas seluruh penerimaan keluarga (Pasal 40–42 dan 44 PP 38/2016).

Hubungan Manfaat dengan Tuntutan Ganti Kerugian dan Uang Pengganti

Denda pidana, uang pengganti, dan TGR bukan satu jenis kewajiban. Uang pengganti berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengikuti amar putusan dan tata cara pelaksanaannya, termasuk Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014, sedangkan TGR terhadap pegawai negeri bukan bendahara mengikuti UU 1/2004 dan PP 38/2016. Nilai kerugian dalam putusan pidana tidak boleh langsung diubah menjadi perintah kepada Taspen untuk mengurangi seluruh manfaat. Dasar kewajiban, pihak penagih, subjek, dan pembayaran yang telah terjadi harus dicocokkan untuk setiap kewajiban agar kerugian yang sama tidak dipungut dua kali (Pasal 1 angka 22 dan Pasal 59 UU 1/2004).

Konstruksi perjumpaan utang juga tidak dapat dipinjam begitu saja. Dalam hukum perdata, perjumpaan utang mensyaratkan dua pihak yang saling berutang dan dikecualikan antara lain terhadap tunjangan nafkah yang dinyatakan tidak dapat disita (Pasal 1425 dan 1429



KUHPdata). Dalam pensiun publik, pihak yang membayar manfaat, pihak yang berpiutang, dan penerima manfaat tidak selalu sama, dan MK mengualifikasi jaminan pensiun serta jaminan hari tua sebagai kewajiban negara, bukan utang negara (Putusan MK Nomor 18/PUU-XV/2017, pertimbangan [3.10]). UU 11/1969 sendiri hanya mengizinkan pembebanan pensiun melalui jalur yang ditentukannya, seperti penggunaan surat keputusan pensiun sebagai jaminan pinjaman pada bank yang ditunjuk (Pasal 30), sambil melarang pemindahan dan penggadaian hak (Pasal 31). Karena itu, pengurangan pensiun hanya sah apabila ditempuh melalui jalur yang ditetapkan pembentuk peraturan.

PMK 218/2017 tidak boleh digeneralisasi untuk semua instansi. Di lingkungan Kementerian Keuangan, Pasal 17 mengatur penggantian dalam 90 hari kalender sejak SKTJM ditandatangani apabila kerugian timbul dari perbuatan melanggar hukum, dan dalam 24 bulan apabila kerugian timbul dari kelalaian. Perpanjangan waktu dengan jaminan pemotongan gaji, tunjangan, atau pensiun hanya tersedia dalam keadaan terbatas yang diatur bagi kerugian akibat kelalaian, dengan syarat kemampuan membayar, jaminan pemotongan, dan nilai kerugian tertentu. Dalam mekanisme tersebut, pemotongan pensiun sekurang-kurangnya 30% per bulan dapat menjadi cara pelunasan, bukan sanksi tambahan dan bukan kewenangan umum untuk memotong THT atau nilai tunai iuran (Pasal 17 ayat (2)–(10) PMK 218/2017).

Untuk kerugian daerah, Permendagri 133/2018 merupakan aturan yang relevan bagi PNS daerah dan pejabat lain. Pasal 21–22 membedakan pembayaran tunai atau angsuran serta jangka waktu 90 hari untuk kerugian akibat perbuatan melawan hukum dan 24 bulan untuk kelalaian. Pasal 23 memungkinkan perpanjangan waktu bagi kerugian akibat kelalaian. Namun, berbeda dari pengaturan khusus dalam PMK 218/2017, Permendagri 133/2018 tidak secara eksplisit menetapkan pemotongan gaji atau pensiun sebagai mekanisme umum pelunasan. Karena itu, keberadaan pemotongan gaji atau pensiun dalam perkara PNS daerah harus diperiksa berdasarkan peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang relevan dan tidak dapat disimpulkan dari Permendagri 133/2018 semata. Kesimpulan bahwa jalur pemotongan pensiun hanya tersedia untuk kerugian akibat kelalaian harus dibatasi pada mekanisme pemotongan yang secara eksplisit diatur dalam PMK 218/2017 serta pada aturan daerah tertentu jika memang berlaku, bukan digeneralisasi sebagai kaidah universal untuk semua TGR. Kerugian akibat perbuatan melawan hukum tetap dapat ditagih melalui SKTJM, SKP2KS/SKP2K, sita jaminan, dan pengurusan piutang negara/daerah sesuai prosedurnya. Tidak satu pun aturan tersebut dapat dibaca sebagai izin bagi Taspen untuk memotong manfaat tanpa dasar kewenangan yang berlaku pada penerima dan jenis klaim yang bersangkutan.

Ketiadaan jalur pemotongan langsung tidak berarti kerugian tidak dapat dipulihkan. PP 38/2016 menyediakan rangkaian instrumen sebagaimana dirangkum dalam Tabel 4: penyelesaian sukarela melalui SKTJM; pembebanan melalui surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara (SKP2KS) atau surat keputusan pembebanan penggantian kerugian (SKP2K); serta surat penagihan, penyetoran, dan keterangan lunas. SKP2KS mempunyai kekuatan untuk pelaksanaan sita jaminan oleh instansi pengurusan piutang negara, dan penagihan yang tidak diselesaikan dapat diserahkan kepada instansi tersebut (Pasal 16–17, 19, 21, 36–37, 40–46, dan 53–54 PP 38/2016; Pasal 62 UU 1/2004; Juliani, 2017). Menurut penalaran penelitian ini, setelah THT atau nilai tunai iuran dibayarkan kepada penerima yang berhak, dana itu menjadi bagian dari kekayaan debitur yang dapat dijangkau melalui sita jaminan dan pengurusan piutang negara sesuai prosedurnya. Yang tidak boleh dilakukan adalah menahan atau memotong manfaat di tangan penyelenggara tanpa dasar, karena perintah prioritas pelunasan dalam Pasal 37 PP 38/2016 bukan kewenangan umum untuk menyita setiap jenis manfaat. Koreksi jumlah dan pengembalian kelebihan setoran menurut Pasal 44 juga harus ikut direkonsiliasi.



Tabel 4. Instrumen Penagihan yang Telah Tersedia

Tahap dan instrumen	Dasar dalam PP 38/2016	Implikasi bagi koordinasi manfaat
Penyelesaian sukarela melalui SKTJM.	Pasal 16–17	Identifikasi pihak, nilai, kesanggupan, dan jaminan.
Pembebanan melalui SKP2KS dan SKP2K sesuai jalur dan tahapnya.	Pasal 19 dan 36–37	Pencatatan saldo atau keputusan PTDH tidak menggantikan dokumen pembebanan.
Surat penagihan, penyeteroran, dan surat keterangan tanda lunas.	Pasal 40–42	Pasal 40 menyebut SKTJM, SKP2KS, atau SKP2K sebagai dasar penagihan; pembayaran dicocokkan dengan kas dan bukti lunas.
Koreksi jumlah dan kelebihan setoran.	Pasal 44	Jalur pengurangan tagihan dan pengembalian sesuai keputusan pejabat yang berwenang.
Penyerahan penagihan kepada instansi pengurusan piutang negara.	Pasal 45–46	Digunakan apabila syarat penyerahan terpenuhi; tidak otomatis menjadi pemotongan oleh Taspen.
Hubungan dengan pidana dan pelaksanaan oleh instansi.	Pasal 53–54	Pidana tidak membebaskan dari TGR, tetapi juga tidak menciptakan alasan baru hapusnya pensiun.

Sumber: PP 38/2016. Tabel menunjukkan jalur yang tersedia, bukan kesetaraan akibat eksekusi setiap dokumen.

Perlakuan Akuntansi Pemerintah

Pemisahan kewajiban itu harus tampak pula dalam pencatatan. Buletin Teknis KSAP Nomor 20, bagian 3.2.1, menyebut bahwa piutang TGR terhadap pegawai negeri bukan bendahara diakui ketika terbit SKTJM atau surat keputusan pejabat yang berwenang, sedangkan Buletin Teknis Nomor 16 mengatur pengakuan, penyajian, penyisihan, dan penghapusan piutang. Pengakuan piutang tidak membuktikan bahwa uang telah diterima, dan tidak dibayarkannya manfaat karena syarat pensiun tidak terpenuhi bukan merupakan pelunasan piutang kerugian negara (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2014, hlm. 21–28; 2015, hlm. 12). Contoh hipotetis memperjelas hal ini. Apabila TGR membebaskan kerugian Rp100 juta, sementara terdakwa telah membayar denda Rp20 juta dan uang pengganti Rp30 juta untuk kerugian yang sama, saldo yang masih perlu dipulihkan adalah Rp70 juta, bukan Rp50 juta, karena denda tidak mengurangi ganti kerugian. Apabila uang pengganti itu ternyata dibayarkan untuk kerugian lain, saldo TGR tetap Rp100 juta (Pasal 41–43 PMK 218/2017; Pasal 44 PP 38/2016; Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).

Proporsionalitas dan Batas Klaim Fiskal

Berlakunya KUHP Nasional sejak 2 Januari 2026 mengubah kerangka pidana yang menjadi latar PTDH. Pasal 622 UU 1/2023 sebagaimana disesuaikan dengan UU 1/2026 mencabut Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, dengan substansi delik korupsi yang kini diatur dalam Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP. Pidana berdasarkan kedua pasal KUHP tersebut tetap dapat memenuhi kualifikasi tindak pidana kejahatan jabatan menurut Peraturan BKN 3/2020 apabila fakta perkara menunjukkan bahwa korupsi dilakukan PNS dalam pelaksanaan tugas jabatan dan merugikan keuangan atau perekonomian negara. Namun, kualifikasi administratif itu tidak semata-mata mengikuti nomor pasal: hubungan perbuatan dengan jabatan dan status pelaku harus dipastikan berdasarkan putusan serta fakta yang menjadi dasar keputusan PTDH. KUHP juga mengenal pidana tambahan berupa pencabutan hak tertentu; ruang lingkup hak yang dapat dicabut perlu dibedakan dari pencabutan manfaat pensiun, yang tidak disebut secara eksplisit sebagai jenis hak dalam daftar umum tersebut.

Pasal 18 ayat (1) huruf d UU Tipikor secara tekstual telah menyediakan pidana tambahan berupa pencabutan seluruh atau sebagian hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan Pemerintah kepada terpidana. Pensiun pegawai dan manfaat Taspen tidak dapat langsung disamakan dengan keuntungan diskresioner: pensiun merupakan manfaat yang diatur undang-undang, dibayarkan dari anggaran negara, dan berkaitan dengan masa dinas serta iuran; sementara nilai tunai iuran dan THT tunduk pada skema program yang berbeda. Meski demikian, karena rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf d cukup



luas, pensiun yang dibayarkan Pemerintah dapat diperdebatkan masuk ke dalam “keuntungan tertentu” yang diberikan Pemerintah. Hukum positif belum secara eksplisit menegaskan penerapannya terhadap pensiun yang telah memenuhi syarat, sehingga isu ini tidak dapat dinyatakan telah pasti terjawab tanpa analisis jenis manfaat, dasar hak, dan batas amar putusan. Dengan demikian, gagasan agar hakim mempertimbangkan pencabutan manfaat secara individual bukan sepenuhnya usulan *de lege ferenda*: Pasal 18 ayat (1) huruf d sudah ada sebagai dasar *de lege lata* dalam perkara yang tunduk pada UU Tipikor. Akan tetapi, diperlukan penegasan yudisial dan/atau legislasi mengenai cakupan manfaat pensiun serta perlindungan tanggungan. Untuk perkara yang didakwa berdasarkan Pasal 603 atau Pasal 604 KUHP setelah 2 Januari 2026, hubungan Pasal 18 dengan pencabutan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3, rumusan Pasal 17 UU Tipikor, dan ketentuan pidana tambahan dalam KUHP perlu ditafsirkan secara hati-hati; artikel ini tidak menyimpulkan bahwa Pasal 18 otomatis berlaku atau otomatis tidak berlaku pada seluruh perkara pasca-KUHP. Uang pengganti berdasarkan Pasal 18 ayat (1) huruf b tetap merupakan instrumen pemulihan yang berbeda dari pencabutan manfaat, sedangkan TGR merupakan rezim administratif/keuangan yang juga terpisah. Ketiganya tidak boleh dipertukarkan atau menimbulkan pemulihan ganda atas kerugian yang sama.

Usulan penghentian permanen atas pensiun yang semula sah harus diuji terhadap tujuan integritas dan pemulihan kerugian. Penjelasan Umum UU 11/1969 maupun perdebatan pension forfeiture di Amerika Serikat mengaitkan pembatasan semacam itu dengan integritas dan kesetiaan pegawai, bukan dengan pemulihan kerugian; karena itu, pengujian dilakukan secara simetris terhadap kedua tujuan tersebut. Untuk tujuan pemulihan kerugian, hubungan antara sarana dan tujuan lemah: penghentian belanja tidak menghasilkan penyeteroran atau mengurangi saldo TGR, dan nilainya mengikuti riwayat kerja, bukan jumlah kerugian. Untuk tujuan integritas, hubungan antara sarana dan tujuan lebih kuat, sebagaimana tercermin dalam Penjelasan Umum UU 11/1969 dan perdebatan pension forfeiture di Amerika Serikat. Namun, pembatasan tetap memerlukan dasar undang-undang yang jelas, tujuan yang sah, penilaian individual, dan perlindungan bagi pihak ketiga yang tidak bersalah. Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (3)–(4), Pasal 28B ayat (2), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menjadi parameter kepastian hukum, jaminan sosial, hak milik, perlindungan anak, dan proporsionalitas (Halma, 2023; Stein, 2014, 15–17).

Karena itu, penelitian ini tidak merekomendasikan penghentian permanen sebagai tindakan administratif yang ditetapkan pelaksana tanpa dasar undang-undang. Pasal 18 ayat (1) huruf d UU Tipikor harus lebih dahulu dipertimbangkan sebagai dasar hukum yang telah tersedia untuk pidana tambahan dalam perkara yang masih tunduk pada UU Tipikor, dengan penilaian individual oleh hakim. Rekomendasi pembaruan hukum terutama diarahkan untuk memperjelas apakah dan dalam batas apa pensiun pegawai, nilai tunai iuran, atau THT termasuk “keuntungan tertentu” yang dapat dicabut, bagaimana hubungan ketentuan itu dengan KUHP Nasional, serta bagaimana bagian manfaat bagi tanggungan dilindungi. Pengalaman Amerika Serikat memperlihatkan pola yang mirip dengan UU 11/1969. Undang-undang federal tahun 1954 semula mencabut pensiun pegawai federal untuk berbagai kejahatan, termasuk penyuapan, tetapi tujuh tahun kemudian dipersempit menjadi kejahatan yang berkaitan dengan keamanan nasional karena dinilai terlalu memberatkan keluarga yang tidak bersalah, dengan tetap mengembalikan iuran pegawai sendiri. Pencabutan pensiun karena korupsi baru diatur kembali secara tegas pada tahun 2007 dan hanya untuk anggota Kongres. New York pun baru mengaturnya pada tahun 2011, berlaku ke depan dan dengan diskresi hakim. Pembatasan pencabutan pada kejahatan terhadap kesetiaan dan pengembalian iuran peserta mempunyai padanan dalam Pasal 29 ayat (1) huruf b UU 11/1969 dan pengembalian nilai tunai iuran menurut PMK 71/2008 (Stein, 2014, 16–17).

Apabila pembentuk undang-undang hendak mengaturnya demi tujuan integritas,



rancangannya setidaknya perlu memenuhi empat syarat. Pertama, dasarnya dimuat dalam undang-undang dengan pernyataan berlaku ke depan. Kedua, penjatuhannya dilakukan oleh hakim sebagai pidana tambahan dengan penilaian individual, bukan oleh pejabat administrasi, karena PTDH sendiri adalah sanksi administratif dan bukan pidana tambahan. Ketiga, tersedia perlindungan bagi tanggungan, misalnya bagian manfaat yang tetap dibayarkan kepada janda/duda dan anak, mengingat menurut hukum yang berlaku keluarga mantan PNS yang dikenai PTDH tidak memperoleh pensiun janda/duda (lihat subbagian Hak Penyintas dan Batas Pemindahan Akibat Kesalahan). Keempat, ukurannya berhubungan dengan beratnya perbuatan dan masa dinas yang terkait. Faktor-faktor yang dikembangkan pengadilan New Jersey dapat menjadi rujukan, antara lain lama pengabdian, hubungan perbuatan dengan tugas jabatan, berat dan berulangnya perbuatan, tingkat kesalahan, dan tersedianya sanksi lain (Uricoli v. Board of Trustees, 1982, sebagaimana dikutip dalam Halma, 2023). Pengalaman yang sama juga memberikan peringatan. Ketika pembentuk undang-undang mendefinisikan pensiun semata-mata sebagai penghargaan agar pencabutan tidak dinilai sebagai perampasan hak, muncul kritik bahwa pencabutan tetap bersifat hukuman yang harus diuji proporsionalitasnya (Halma, 2023, 120–121). Sifat ganda pensiun dalam Pasal 1 UU 11/1969 menutup jalan pintas semacam itu. Alternatif yang lebih ringan adalah penundaan sebagian pembayaran dengan batas minimum yang tetap dibayarkan selama TGR belum lunas. Alternatif ini lebih dekat dengan tujuan pemulihan, tetapi juga memerlukan dasar normatif yang dibentuk lebih dahulu (Tabel 6).

Pelunasan melalui pengurangan manfaat yang telah diotorisasi (Pasal 17 ayat (5)–(7) PMK 218/2017) juga harus dibedakan dari penambahan sanksi. Dengan berpijak pada syarat pembatasan hak dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, penelitian ini mengajukan dua uji bagi perluasan pemotongan ke manfaat yang dibayarkan sekaligus. Uji kebutuhan menanyakan apakah pembayaran sukarela, instrumen penagihan, atau eksekusi aset yang tersedia sudah memadai. Uji keseimbangan menuntut agar jumlahnya terbatas pada kewajiban yang sah, penerimanya pasti, tersedia kesempatan koreksi, dan dampaknya terhadap kebutuhan dasar dikaji. Kedua uji ini merupakan konstruksi penelitian, bukan ketentuan dalam PMK 218/2017.

Rekonstruksi Norma dan Koordinasi Kelembagaan

Kerangka Verifikasi Empat Tahap

Analisis pada subbagian-subbagian sebelumnya dapat dirangkum menjadi empat tahap verifikasi yang masing-masing mencegah satu jenis kekeliruan. Tahap pertama mengidentifikasi jenis klaim, sumber pembiayaan, dan penerima. Tahap kedua menguji syarat substantif, kewenangan penetapan, awal pemberian, serta peristiwa yang mengoreksi atau menghapus hak. Tahap ketiga menguji dasar pembebanan, identitas debitur, saldo, dan otorisasi cara penagihan. Tahap keempat memeriksa penyetoran, bukti pelunasan, dan rekonsiliasi agar tidak terjadi pengurangan atau penagihan ganda. Tahap pertama mencegah tertukarnya jenis manfaat; tahap kedua mencegah putusan pidana diperlakukan sebagai alasan hapusnya hak tanpa dasar; tahap ketiga mencegah instrumen penagihan dipakai di luar cakupannya; dan tahap keempat mencegah kerugian yang sama dipungut dua kali.

Pembagian Keputusan dan Data Minimum

Rekonstruksi pertama tidak memerlukan kewenangan baru, melainkan pembagian keputusan yang jelas. Pejabat kepegawaian menetapkan status dan tanggal berlakunya; pejabat yang menetapkan manfaat dan penyelenggara program memutus kelayakan setiap jenis manfaat menurut aturan programnya; pejabat penyelesaian kerugian negara membebankan, menagih, dan mengoreksi TGR. Dalam contoh Kementerian Keuangan, PMK 218/2017 menempatkan kewenangan penyelesaian kerugian pada Menteri, yang dilaksanakan oleh kepala satuan kerja atau atasannya dengan dukungan tim penyelesaian kerugian negara (Pasal 5, 7–9, 16–17, dan 41–45 PMK 218/2017). Sistem informasi tidak mengambil alih ketiga keputusan tersebut.

Koordinasi memerlukan data minimum yang sama: identitas dan jenis penerima,



kategori klaim, tanggal putusan pidana berkekuatan hukum tetap, tanggal penetapan dan berlakunya pemberhentian, dasar pemberian pensiun, dokumen pembebanan, saldo per kewajiban, dan bukti pelunasan. Karena data putusan pidana termasuk data pribadi yang bersifat spesifik, pertukarannya memerlukan dasar pemrosesan dan tujuan yang terbatas (Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi). Penanda perkara dalam sistem berfungsi memicu pemeriksaan, bukan menahan seluruh manfaat. Keberhasilan kebijakan lebih tepat diukur dari keputusan yang memuat dasar hukum lengkap, koreksi setelah keberatan, piutang yang masuk kas, dan penagihan ganda yang berhasil dicegah, bukan dari jumlah pegawai yang diberhentikan.

Skenario Uji Konsistensi

Tabel 5 menguji kerangka verifikasi melalui kesalahan yang mungkin terjadi dan tindakan yang dipilih. Dua baris terakhir merupakan kasus sulit yang tidak sepenuhnya terjawab oleh hukum positif yang diperiksa.

Tabel 5. Skenario Uji Konsistensi Kerangka Verifikasi

Skenario	Kesalahan yang dicegah	Tindakan dan hasil
PTDH sah terhadap PNS aktif yang mengajukan manfaat.	Usia dan masa kerja dipakai untuk meluluskan pensiun tanpa syarat pemberhentian dengan hormat.	Pensiun pada kategori terkait ditolak dengan alasan; nilai tunai dan THT diperiksa menurut programnya.
Pensiun semula sah; pidana berkekuatan hukum tetap kemudian, tanpa keterangan tidak benar atau cacat penetapan (Tabel 3, B3).	Putusan pidana dianggap menggantikan dasar koreksi pensiun.	Dasar pembayaran tetap berlaku; pidana, uang pengganti, dan TGR diproses tersendiri.
Penagih memakai ketentuan pemotongan pensiun untuk menahan seluruh THT.	Cakupan Pasal 17 PMK 218/2017 diperluas ke program lain.	Otorisasi cara penagihan diperiksa kembali; norma khusus tidak menjadi izin umum.
TGR Rp100 juta; denda Rp20 juta; Rp30 juta sah dikreditkan pada kerugian yang sama.	Semua penerimaan dianggap pelunasan TGR sehingga saldo dihitung Rp50 juta.	Denda dipisahkan; saldo kerugian Rp70 juta dengan dokumen pencocokan.
Kasus sulit: PTDH dibatalkan PTUN setelah nilai tunai iuran dibayarkan.	Pensiun ditetapkan kembali tanpa memperhitungkan nilai tunai yang telah diterima.	Diperlukan penetapan pensiun baru dan keputusan tersendiri tentang nilai tunai yang telah dibayarkan; penelitian ini belum menemukan aturan yang mengatur perhitungannya.
Kasus sulit: pensiunan meninggal ketika TGR belum lunas.	Pensiun janda/duda dipotong otomatis sebagai harta peninggalan.	Pensiun janda/duda diuji sebagai hak mandiri; peralihan TGR dibatasi pada kekayaan menurut Pasal 66 UU 1/2004.

Sumber: data diolah

Hasil skenario memperlihatkan kegunaan kerangka verifikasi: satu peristiwa pidana dapat menghasilkan PTDH dan kewajiban pemulihan, tetapi tidak memberikan jawaban yang seragam bagi seluruh program. Dua kasus sulit juga menunjukkan bahwa kerangka ini berguna untuk menemukan kekosongan pengaturan, bukan hanya untuk menegaskan aturan yang sudah ada.

Peta Rekonstruksi Norma

Tabel 6 memisahkan pelaksanaan kewenangan yang telah tersedia, harmonisasi aturan, dan perluasan yang membutuhkan pembenaran baru. Rekonstruksi diprioritaskan pada dua kategori pertama.

Tabel 6. Peta Rekonstruksi Norma

Prioritas	Materi	Tingkat dan batas pengaturan
Pelaksanaan hukum yang tersedia	Verifikasi manfaat, dokumen TGR, surat penagihan, penyetoran, koreksi, dan rekonsiliasi.	Aturan pelaksanaan instansi sesuai delegasi; tidak menciptakan pengurangan manfaat baru.
Harmonisasi status dan kronologi	Kategori pemberhentian, tanggal efektif, pencantuman status perkara pidana dalam format usul pensiun, dan pemulihan keputusan.	Peraturan pelaksanaan sesuai undang-undang dan ketentuan peralihan; akibat individual dinyatakan dengan alasan.
Pengaturan kasus	Nilai tunai yang telah dibayarkan sebelum	Memerlukan pengaturan tegas setingkat



Prioritas	Materi	Tingkat dan batas pengaturan
sulit	PTDH dibatalkan; status pensiunan yang perbuatannya semasa dinas baru diputus kemudian; penundaan pensiun batas usia bagi tersangka yang tidak ditahan.	peraturan pemerintah atau undang-undang.
Penundaan sebagian dengan batas minimum	Jenis klaim, pihak, saldo, perlindungan minimum, keberatan, dan pengembalian.	Hanya apabila instrumen yang tersedia tidak memadai; dasar normatifnya harus dibentuk lebih dahulu.
Penghentian permanen pensiun yang semula sah	Penambahan alasan hapusnya hak untuk tujuan integritas.	Tidak direkomendasikan sebagai tindakan administratif; apabila dipilih pembentuk undang-undang, harus memenuhi empat syarat pada subbagian <i>Proporsionalitas dan Batas Klaim Fiskal</i> .

Sumber: data diolah

Hasil skenario memperlihatkan kegunaan kerangka verifikasi: satu peristiwa pidana dapat menghasilkan PTDH dan kewajiban pemulihan, tetapi tidak memberikan jawaban yang seragam bagi seluruh program. Dua kasus sulit juga menunjukkan bahwa kerangka ini berguna untuk menemukan kekosongan pengaturan, bukan hanya untuk menegaskan aturan yang sudah ada.

Peta Rekonstruksi Norma

Tabel 6 memisahkan pelaksanaan kewenangan yang telah tersedia, harmonisasi aturan, dan perluasan yang membutuhkan pembenaran baru. Rekonstruksi diprioritaskan pada dua kategori pertama.

Tabel 6. Peta Rekonstruksi Norma

Prioritas	Materi	Tingkat dan batas pengaturan
Pelaksanaan hukum yang tersedia	Verifikasi manfaat, dokumen TGR, surat penagihan, penyetoran, koreksi, dan rekonsiliasi.	Aturan pelaksanaan instansi sesuai delegasi; tidak menciptakan pengurangan manfaat baru.
Harmonisasi status dan kronologi	Kategori pemberhentian, tanggal efektif, pencantuman status perkara pidana dalam format usul pensiun, dan pemulihan keputusan.	Peraturan pelaksanaan sesuai undang-undang dan ketentuan peralihan; akibat individual dinyatakan dengan alasan.
Pengaturan kasus sulit	Nilai tunai yang telah dibayarkan sebelum PTDH dibatalkan; status pensiunan yang perbuatannya semasa dinas baru diputus kemudian; penundaan pensiun batas usia bagi tersangka yang tidak ditahan.	Memerlukan pengaturan tegas setingkat peraturan pemerintah atau undang-undang.
Penundaan sebagian dengan batas minimum	Jenis klaim, pihak, saldo, perlindungan minimum, keberatan, dan pengembalian.	Hanya apabila instrumen yang tersedia tidak memadai; dasar normatifnya harus dibentuk lebih dahulu.
Penghentian permanen pensiun yang semula sah	Penambahan alasan hapusnya hak untuk tujuan integritas.	Tidak direkomendasikan sebagai tindakan administratif; apabila dipilih pembentuk undang-undang, harus memenuhi empat syarat pada subbagian <i>Proporsionalitas dan Batas Klaim Fiskal</i> .

Sumber: data diolah

Pelaksana tidak boleh memperluas Pasal 29 UU 11/1969 hanya karena muncul putusan pidana jabatan. Langkah yang segera dapat ditempuh adalah memastikan bahwa dasar pembebanan, saldo, surat penagihan, penyetoran, keterangan lunas, dan koreksi jumlah berjalan sesuai aturan, serta mencantumkan dan memverifikasi status perkara pidana dalam usul pensiun. Klaim keluarga dan peralihan kewajiban kepada ahli waris diperiksa tersendiri sesuai dasar dan batas kekayaannya (Pasal 29 dan 32 UU 11/1969; Pasal 40–46 PP 38/2016; Pasal 66 UU 1/2004).

PENUTUP

Simpulan

Pertama, akibat finansial PTDH ditentukan melalui rezim status, rezim manfaat, dan rezim penagihan yang berbeda. Pada pensiun pegawai, syarat substantif, kewenangan



penetapan, dan awal pemberian harus diperiksa secara terpisah. Sifat wajib PTDH karena tindak pidana jabatan, yang ditegaskan Putusan MK 87/PUU-XVI/2018 dan 36/PUU-XXIII/2025, tidak meniadakan pengujian kewenangan, prosedur, identitas perkara, dan tanggal efektif, serta tidak dengan sendirinya mengotorisasi pengurangan manfaat. Pensiun yang ditetapkan setelah putusan pidana jabatan berkekuatan hukum tetap, tanpa PTDH, dapat dicabut karena syarat pemberhentian dengan hormat sudah tidak terpenuhi pada saat pemberhentian. Sebaliknya, dengan bahan hukum yang diperiksa, putusan pidana yang datang kemudian tidak dengan sendirinya menghapus pensiun yang telah ditetapkan, termasuk ketika proses pidana tanpa penahanan sedang berjalan pada saat pensiun, karena peraturan tidak menunda pensiun batas usia dalam keadaan itu; walaupun pencabutan karena perubahan fakta menurut UU 30/2014 diterima, pencabutan itu hanya berlaku ke depan. Posisi ini sejalan dengan pertimbangan MK bahwa ketentuan PTDH karena tindak pidana jabatan berlaku bagi PNS yang masih aktif. Dengan demikian, aturan dalam surat edaran Menteri PANRB tahun 2019 yang mempertahankan pensiun yang terbit sebelum putusan berkekuatan hukum tetap memperoleh dasar undang-undang, tetapi tidak dapat menutup pencabutan karena keterangan tidak benar. Hasil ini melemahkan fungsi penjeratan bagi perbuatan yang terlambat terdeteksi, sehingga pemulihan aset melalui TGR dan uang pengganti menjadi lebih penting.

Kedua, nilai tunai iuran pensiun, THT, dan manfaat keluarga tidak mengikuti satu akibat tunggal PTDH. PMK 71/2008 mencakup peserta yang berhenti tanpa hak pensiun, termasuk karena PTDH; PMK 128/2016 mengatur manfaat dwiguna ketika peserta berhenti karena sebab lain; dan pensiun keluarga ditentukan oleh status pada saat kematian serta syarat penerima. Akibat bagi keluarga perlu dibaca bersama Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, meskipun ketentuan konstitusional itu tidak dengan sendirinya menciptakan hak pensiun yang tidak diatur undang-undang. Dalam hubungannya dengan TGR, pemotongan melalui mekanisme perpanjangan waktu menurut PMK 218/2017 dibatasi pada kerugian akibat kelalaian. Permendagri 133/2018 tidak secara eksplisit mengatur pemotongan langsung gaji atau pensiun sebagai mekanisme umum untuk kerugian daerah; dasar pemotongan bagi PNS daerah harus ditelusuri pada aturan daerah yang berlaku. Kerugian akibat perbuatan melawan hukum tetap dapat dipulihkan melalui instrumen pembebanan dan penagihan, tetapi bukan dengan menahan manfaat oleh penyelenggara tanpa dasar hukum. Pasal 18 ayat (1) huruf d UU Tipikor juga perlu dibaca sebagai dasar pidana tambahan yang telah ada, dengan batas cakupan manfaat dan penerapannya pasca-KUHP Nasional yang masih perlu diperjelas.

Ketiga, koordinasi yang diperlukan bertumpu pada pembagian keputusan antara pejabat kepegawaian, pejabat yang menetapkan manfaat beserta penyelenggara program, dan pejabat penyelesaian kerugian negara/daerah, yang dioperasikan melalui kerangka verifikasi empat tahap. Untuk PNS daerah, analisis TGR harus menggunakan Permendagri 133/2018 dan tidak mengekstrapolasi PMK 218/2017 yang berlaku di Kementerian Keuangan. Kerangka verifikasi membatasi penggunaan instrumen lintas rezim dan memperlihatkan kekosongan pengaturan pada kasus sulit. Penghentian permanen pensiun yang semula sah tidak direkomendasikan sebagai tindakan administratif; pencabutan sebagai pidana tambahan harus dianalisis dalam kerangka Pasal 18 ayat (1) huruf d UU Tipikor atau ketentuan pidana tambahan KUHP yang relevan, dengan penilaian individual, kepastian dasar hukum, perlindungan tanggungan, dan ukuran proporsional. Kesimpulan ini bersifat normatif dan tidak mengklaim besaran efek jera atau hasil pemulihan.

Saran

Pejabat kepegawaian, pejabat yang menetapkan manfaat, penyelenggara program, dan pejabat penyelesaian kerugian negara/daerah perlu memisahkan dokumen penentuan manfaat dari dokumen pembebanan kerugian, menyelaraskan status dan tanggal efektif pemberhentian, mencantumkan dan memverifikasi status perkara pidana dalam usul pensiun, serta memastikan



setiap pembayaran dapat dicocokkan dengan saldo dan bukti pelunasan. Untuk PNS daerah, penerapan TGR harus mengikuti Permendagri 133/2018; pemotongan gaji atau pensiun hanya dapat dilakukan berdasarkan syarat dan prosedur yang secara eksplisit berlaku, bukan semata-mata karena terdapat putusan pidana. Aturan dalam surat edaran tahun 2019 tentang pensiun yang telah ditetapkan sebelum putusan berkekuatan hukum tetap sebaiknya diangkat ke tingkat peraturan pemerintah, dengan pengecualian tegas untuk keterangan yang tidak benar. Pembentuk undang-undang dan aparat penegak hukum juga perlu memperjelas penerapan Pasal 18 ayat (1) huruf d UU Tipikor terhadap manfaat pensiun dan hubungannya dengan Pasal 603–604 KUHP, termasuk perlindungan tanggungan serta larangan pemulihan ganda. Pengaturan tegas diperlukan untuk dua kasus sulit, yaitu nilai tunai yang telah dibayarkan sebelum PTDH dibatalkan dan status pensiunan yang perbuatannya semasa dinas baru diputus kemudian. Penelitian lanjutan perlu menguji kerangka ini pada putusan PTUN dan data perkara anonim, termasuk kategori manfaat, kronologi, koreksi keputusan, jumlah yang masuk kas, dan dampaknya terhadap tanggungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Kepegawaian Negara. (2022). *Memahami peraturan disiplin PNS*. BKN. <https://www.bkn.go.id/storage/2022/10/Memahami-Peraturan-Disiplin-PNS-2022-FINAL-29.10.22.pdf>
- Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional X. (2019a, 31 Desember). *Pensiun*. KMS Manajemen ASN. https://apps-denpasar.bkn.go.id/kms/ensiklopedia:pensiun_pns
- Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional X. (2019b). Penuntasan capai 88%, 1.906 PNS Tipikor BHT terima SK PTDH. <https://denpasar.bkn.go.id/?p=4357> (data historis; tidak digunakan sebagai indikator mutakhir).
- Badan Kepegawaian Negara. (2025). Rencana kerja Deputy Bidang Pengawasan dan Pengendalian Manajemen ASN tahun 2025. <https://www.bkn.go.id/storage/2021/09/Rencana-Kerja-Tahun-2025-Deputi-Bidang-Pengawasan-dan-Pengendalian.pdf>
- Becker, G. S., & Stigler, G. J. (1974). Law enforcement, malfeasance, and compensation of enforcers. *Journal of Legal Studies*, 3(1), 1–18. <https://doi.org/10.1086/467507>
- Fatichadiasty, F. (2020). Reformasi sistem pensiun pasca Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara guna mewujudkan kesejahteraan bagi pegawai negeri sipil. *SASI*, 26(2), 162–175. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i2.231>
- Halma, J. (2023). Pension forfeiture: A legislative framework for circumventing the Eighth Amendment. *Seton Hall Legislative Journal*, 47(2), 92–121. <https://scholarship.shu.edu/shlj/vol47/iss2/4>
- Haryanti, A. (2019). *Korupsi pegawai negeri sipil: Akibat dan upaya penanggulangannya* [Draf ringkasan kebijakan]. Badan Kepegawaian Negara. <https://www.bkn.go.id/wp-content/uploads/2019/11/draft-policy-brief-tipikor.pdf>
- Juliani, H. (2017). Penyelesaian tuntutan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan pejabat lain. *Law Reform*, 13(2), 234–248. <https://doi.org/10.14710/lr.v13i2.16158>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek), khususnya Pasal 1359–1361 tentang pembayaran yang tidak terutang.
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. (2014). *Buletin teknis nomor 16 tentang akuntansi piutang berbasis akrual*. KSAP. <https://www.ksap.org/sap/wp-content/uploads/2012/08/Bultek-16-Piutang-Akrual-fin.pdf>
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. (2015). *Buletin teknis nomor 20 tentang akuntansi kerugian negara/daerah*. KSAP. <https://www.ksap.org/sap/wp-content/uploads/2012/08/Bultek-16-Piutang-Akrual-fin.pdf>



- [content/uploads/2016/04/Bultek-20-Akuntansi-Kerugian-ND-Final.pdf](#)
- Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 3 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 343).
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 70/PMK.05/2018 tentang Tata Cara Pembayaran Pensiun yang Belum Dibayarkan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.05/2020.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK.02/2008 tentang Pengembalian Nilai Tunai Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil yang Diberhentikan Tanpa Hak Pensiun.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.02/2016 tentang Persyaratan dan Besar Manfaat Tabungan Hari Tua bagi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 23 Tahun 2023.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 133 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Tuntutan Ganti Kerugian Daerah terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 161).
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/143309/permendagri-no-133-tahun-2018>
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 218/PMK.01/2017 tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara di Lingkungan Kementerian Keuangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1972).
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2016 tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara/Daerah terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara atau Pejabat Lain.
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2021 tentang Upaya Administratif dan Badan Pertimbangan Aparatur Sipil Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 143 K/TUN/2021, 30 Maret 2021.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 18/PUU-XV/2017, 28 September 2017.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 36/PUU-XXIII/2025, 5 Juni 2025.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 72/PUU-XVII/2019, 30 September 2021.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 87/PUU-XVI/2018, 25 April 2019.
- Rumapea, R. A. (2019). Pertanggungjawaban hukum pejabat pembina kepegawaian dan pejabat yang berwenang atas kesalahan dalam penjatuhan hukuman disiplin pegawai negeri sipil. *SASI*, 25(2), 133–145. <https://doi.org/10.47268/sasi.v25i2.199>
- Stein, G. (2014). Pension forfeiture and prosecutorial policy-making. *N.Y.U. Journal of Legislation and Public Policy Quorum*, 9–34. <https://nyujlpp.org/wp-content/uploads/2014/03/Stein-Quorum-2014.pdf>
- Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 7 Tahun 2026 tentang Pembinaan Penerapan Manajemen Aparatur Sipil Negara pada Instansi Pemerintah.
<https://jdih.bkn.go.id/common/dokumen/2026peraturanlembagapemerintahnonkement>



[erian7-2664.pdf](#)

- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/50/M.SM.00.00/2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penjatuhan PTDH oleh PPK terhadap PNS yang Telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap, 28 Februari 2019.
- Syam, F., Helmi, & Fitria. (2020). Pengujian keputusan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil di peradilan administrasi. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(1), 49–70. <https://doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.49-70>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Yuwono, L. G., & Lie, G. (2026). Analisis yuridis normatif terhadap keabsahan pemberhentian ASN karena tindak pidana jabatan dan implikasinya terhadap hak kepegawaian. *Jurnal Pengabdian Masyarakat dan Riset Pendidikan*, 4(4), 24154–24159. <https://doi.org/10.31004/jerkin.v4i4.6026>