

Didi Achdijat ¹:

KESEJAHTERAAN PEGAWAI NEGERI

Berdasarkan UU Pensiun Pegawai Negeri, pegawai negeri adalah pribadi-pribadi yang selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas Pemerintah, dan bukan dalam lembaga negara. Konsep pensiun pegawai negeri yang dianut dalam ketentuan perundangan secara teoritis menganut konsep rasional »business expenciencies«. Artinya, dalam konsep ini, pembayaran pensiun bergantung pada kebaikan hati pemberi kerja, yakni pemerintah.

Program tabungan hari tua pegawai negeri, sebenarnya tidak dapat dikategorikan sebagai program kesejahteraan pegawai, karena seluruh pembebanan menjadi tanggung jawab pegawai negeri, sedangkan pemerintah hanya sebagai pengelola tabungan.

Pegawai Negeri menurut definisi peraturan perundangan yang berlaku adalah:

»Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku« (Undang-undang nomor 43 tahun 1999).

Dalam undang-undang ini jelas bahwa pegawai negeri adalah seseorang yang menjalankan tugas negara. Dan, pegawai negeri terdiri dari Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 32, Undang-undang nomor 43 tahun 1999 menyatakan:

(1) Untuk meningkatkan kegairahan bekerja, diselenggarakan usaha kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil.

¹ Penulis adalah mantan Direktur PT TASPEN 1990-2002, Jabatan saat ini adalah Komisaris Independen pada PT BARITO PACIFIC TIMBER

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

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

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

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

Dalam kenyataan, sampai saat ini pegawai negeri dikenakan iuran untuk program kesejahteraaannya *tanpa* ada iuran atau subsidi dari Pemerintah. Iuran yang dibayarkan oleh pegawai negeri secara keseluruhan mencapai sebesar 10% dari gajinya, dengan peruntukan:

- 4,75% gaji untuk iuran program pensiun,
- 3,25% gaji untuk iuran tabungan hari tua, dan
- 2% gaji untuk iuran asuransi kesehatan.

Berikut bahasan untuk masing-masing program kesejahteraan pegawai negeri sipil, bagi anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri, tetapi setara.

Program Pensiun Pegawai Negeri

Setiap pegawai negeri yang telah dianggap mencapai usia tidak produktif akan diberhentikan sebagai pegawai dengan memperoleh hak pensiun bila dianggap memenuhi syarat.

Undang-undang nomor 11 tahun 1969, pasal 1 menyatakan bahwa:

»Pensiun-pegawai dan pensiun-janda/duda menurut Undang-undang ini diberikan sebagai jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa pegawai negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas Pemerintah«.

Dalam undang-undang ini menunjukkan bahwa:

(1) Pegawai negeri bekerja dalam dinas Pemerintah, bukan dalam lembaga negara, seperti pada Undang-undang nomor 43 tahun 1999.

(2) Pensiun pegawai dan janda/duda diberikan sebagai penghargaan. Ketentuan tentang sifat pensiun di atas mengharuskan adanya pernyataan dari Pemerintah bahwa seorang pegawai negeri yang telah mencapai usia tidak produktifnya akan memperoleh pensiun sebagai penghasilan di masa tuanya.

Selanjutnya, sebagai akibat dari sifat pensiun, Pemerintah dapat menghentikan atau membatalkan pembayaran pensiun kepada seorang penerima pensiun pegawai negeri sipil karena melakukan tindakan yang didefinisikan oleh Pemerintah (Undang-undang nomor 11 tahun 1969, pasal 15 dan pasal 29).

Sumber pembiayaan pensiun menurut undang-undang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (pasal 2, Undang-undang nomor 11 tahun 1969). Sekalipun dalam pasal itu dinyatakan *»menjelang pembentukan dan penyelenggaraan suatu Dana Pensiun yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah«.*

Secara keseluruhan, Undang-undang nomor 11 tahun 1969 hanya menekankan pada ketentuan yang berkaitan pemberian hak pensiun pegawai negeri, tanpa menyinggung pembebanan program pensiun yang menjadi kewajiban pegawai negeri. Konsep pensiun yang dianut dalam ketentuan perundangan secara teoritis menganut konsep rasional *»business expenciencies«.*

Dalam konsep ini, pembayaran pensiun bergantung pada kebaikan hati pemberi kerja. Analogi yang dapat diambil di sini, dan secara umum dikenali, bahwa Pemerintah sebagai pemberi kerja bagi Pegawai Negeri. Berarti terdapat *kerancuan* definisi pegawai negeri dalam Undang-undang nomor 43 tahun 1999 dengan rasional program pensiun pada Undang-undang nomor 11 tahun 1969.

Terdapat kerancuan lebih lanjut, yaitu adanya iuran pensiun pegawai sebesar 4,75% gaji yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah nomor 74 tahun 1974,

tetapi masih dalam kedudukan sebagai dana yang disimpan terpisah dan bukan bagian dari program pensiun seperti yang diundangkan.

Pada tahun 1981, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah nomor 25 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil. Asuransi sosial dalam peraturan pemerintah menurut pasal 1 adalah Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil termasuk dana pensiun dan tabungan hari tua.

Dalam pasal 6 peraturan ini memuat kewajiban peserta (Pegawai Negeri Sipil) untuk membayar iuran sebesar 4,75% gaji untuk pensiun. Sedangkan pemerintah menanggung beban yang terdiri dari sumbangan untuk iuran pensiun yang besarnya diatur dengan Keputusan Presiden, pembayaran pensiun bagi seluruh penerima pensiun yang telah ada saat Peraturan Pemerintah ini diundangkan, dan bagian dari pembayaran pensiun bagi penerima pensiun yang belum memenuhi masa iuran yang telah ditetapkan.

Berdasar pada keadaan itu, dapat diartikan bahwa keberadaan Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 1981 merupakan pelaksanaan dari pasal 2, Undang-undang nomor 11 tahun 1969. Tetapi, secara teoritis hukum dan operasi program pensiun, kedua peraturan perundangan ini perlu mendapatkan perbaikan yang cukup mendasar.

Pertama, rasional program pensiun yang berawal dari »business expenciencies« harus dirubah menjadi akumulasi dana.

Kedua, perubahan dari konsep pensiun sebagai penghargaan menjadi pensiun yang merupakan hak pegawai negeri yang telah memenuhi masa kerjanya.

Dan ketiga, program pensiun ini didanai oleh negara sebagai pemberi kerja (Undang-undang nomor 43 tahun 1999) beserta pegawai negeri.

Program Tabungan Hari Tua

Program tabungan hari tua yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 1981, merupakan program asuransi yang sepenuhnya didanai dari iuran pegawai negeri sipil, tanpa adanya iuran dari negara atau pemerintah sebagai pemberi kerja.

Program ini sebenarnya tidak dapat dikategorikan sebagai program kesejahteraan pegawai, karena seluruh pembebanan menjadi tanggung jawab pegawai negeri, sedangkan pemerintah (menurut Peraturan Pemerintah) dapat dikatakan hanya sebagai pengelola program ini yang selanjutnya pengelolaan diserahkan kepada Badan Usaha Milik Negara berbentuk perseroan (pasal 13, Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 1981).

Sekalipun dalam pasal 14, Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 1981, menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab apabila perseroan tidak bisa memenuhi kewajibannya kepada pegawai negeri sipil, yang merupakan keadaan jamak bagi setiap Badan Usaha Milik Negara.

Situasi yang setara dengan program tabungan hari tua adalah program asuransi kesehatan bagi pegawai negeri. Dalam program ini, pemerintah maupun negara tidak menanggung beban program kesehatan bagi pegawai negeri, karena setiap pegawai negeri mempunyai kewajiban untuk membayar iuran sebesar 2% gaji untuk mendanai program asuransi kesehatan yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara.

Jakarta, 13 Maret 2006