

## Yang Terlupakan Dari Pembahasan Kepmennaker(trans) (?): Masalah Pendanaan dan *Double Dipping*

---

Oleh: **Steven Tanner**, Aktuaris, anggota Persatuan Aktuaris Indonesia  
Dimuat di Sinar Harapan, Edisi Kamis, 23 Agustus 2001

Pemberitaan, dialog dan diskusi mengenai masalah perburuhan yang marak belakangan ini telah membuat Kepmennaker(trans) tersosialisasikan secara meluas menjadi pengetahuan publik – yang dalam keadaan normal jarang dapat tercapai dengan baik. Ada hikmahnya juga.

Masalah paling dominan diangkat ke permukaan karena memang yang paling dipertentangkan hanya seputar ketentuan yang oleh para pekerja/buruh dirasakan kurang menguntungkan mereka tetapi lebih menguntungkan pengusaha, atau sebaliknya, yang oleh pengusaha dirasakan kurang menguntungkan mereka tetapi lebih menguntungkan pekerja/buruh. Tidak pernah disinggung secara rinci dan tuntas bagaimana kewajiban yang menjadi beban pengusaha didanakan. Memang ada cetusan ide agar pendanaannya secara *partial* dilakukan melalui lembaga Jamsostek dengan memperluas cakupannya. Inipun tidak atau belum jelas bagaimana mekanisme dan aturan utamanya. Mungkin karena baru merupakan pemikiran awal saja.

Tulisan ini, yang mungkin perlu didiskusikan secara lebih mendalam lagi, dimaksudkan untuk memberikan masukan (dari segi ekonomis) kepada para pihak bagaimana kewajiban keuangan pengusaha atas Kepmennaker(trans) dapat didanakan secara teratur dan sistematis serta bagaimana menghindari kekhawatiran terjadinya *double dipping* (dengan Dana Pensiun) yang berkaitan dengan pemutusan hubungan kerja (alasan apapun juga) sebelum usia pensiun.

### Pendanaan

Semua pengusaha perlu menyadari bahwa kepada pekerja/buruh yang berhenti bekerja karena telah mencapai usia pensiun harus dibayarkan sejumlah uang yang seluruhnya menjadi beban pengusaha, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Kepmennaker Nomor 150/2000. Di sini jelas terlihat adanya beban keuangan bagi pengusaha yang tidak mungkin dapat dihindari.

Setidaknya ada 3 cara yang dapat ditempuh oleh pengusaha dalam mengupayakan terpenuhinya kewajiban tersebut, yaitu: (1) sama sekali tidak melakukan apa-apa – tiba masa tiba akal, (2) melakukan sesuatu dengan membuat provisi dalam pembukuan perusahaan (membentuk cadangan atau *reserving*) – belakangan cara ini tidak diperkenankan, atau (3) membiayainya secara teratur dan sistematis dengan menyisihkan sejumlah uang – akumulasi dari penyisihan ini nantinya digunakan untuk memenuhi kewajibannya.

Cara yang terakhir ini lazim dikenal dengan istilah pendanaan atau *funding*, yang memungkinkan terbentuknya akumulasi dana. Pengusaha yang bijak tentu akan menempuh cara ini sebagai bagian dari praktik *sound financial management*. Dengan melakukan pendanaan yang terencana dan teratur, bukan hanya beban pengusaha menjadi relatif lebih ringan (karena tidak harus mengeluarkan sejumlah dana dalam

jumlah yang besar pada satu periode tertentu), tetapi juga memberikan kepastian dan jaminan keamanan bagi pekerja/buruh bahwa hak yang dijanjikan itu (atau yang diwajibkan oleh Kepmenaker(trans) itu) dapat terpenuhi (*security*).

Untuk menjamin adanya jaminan keamanan ini, maka menjadi penting untuk diketahui bentuk lembaga sebagai penampung dana yang disisihkan itu. Lembaga terbaik untuk itu adalah Dana Pensiun, baik itu Dana Pensiun Pemberi Kerja maupun Dana Pensiun Lembaga Keuangan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun, Dana Pensiun adalah badan hukum yang mengelola dan menjalankan program yang menjanjikan manfaat pensiun. Terdapat 5 asas pokok yang terkandung dalam Undang-undang Dana Pensiun, yaitu: (1) asas keterpisahan kekayaan Dana Pensiun dari kekayaan badan hukum pendirinya, (2) asas penyelenggaraan dalam sistem pendanaan, (3) asas pembinaan dan pengawasan, (4) asas penundaan manfaat, dan (5) asas kebebasan untuk membentuk atau tidak membentuk Dana Pensiun.

### **Ilustrasi 1 – Pemutusan Hubungan Kerja Pada Usia Pensiun**

Seorang pekerja/buruh mulai bekerja pada usia 25 tahun dengan gaji sebesar Rp 400.000 sebulan. Misalkan bahwa gajinya akan naik sebesar rata-rata 10% per tahun. Kalau ia bekerja terus sampai usia 55 tahun, maka gajinya menjadi sebesar Rp 6.979.765 sebulan (periksa kolom 3 Tabel 1). Anggaphal perusahaan tempat ia bekerja tidak memiliki program pensiun. Jika pekerja/buruh tersebut pensiun pada usia 55 tahun dan sesuai Pasal 31 ayat (2) Kepmenaker Nomor 150/2000, ia akan memperoleh hak sebesar  $27,6 \times \text{Rp } 6.979.765 = \text{Rp } 192.641.514$  (periksa kolom 7 Tabel 1). Pengusaha yang tidak melakukan pendanaan secara teratur akan mendapatkan dirinya terbebani dengan kewajiban untuk mengeluarkan uang dalam jumlah yang besar secara sekaligus pada saat itu.

Sebaliknya, apabila perusahaan tempat pekerja/buruh ini bekerja telah menyelenggarakan program pensiun dan pekerja/buruh diikutkan dalam program pensiun tersebut, serta jenis program pensiun yang diselenggarakan adalah program pensiun iuran pasti dengan seluruh iuran hanya dari pengusaha saja (misalnya, sebesar 5% dari gaji), maka dengan asumsi tingkat bunga (bersih) sebesar rata-rata 12% per tahun selama 30 tahun, akan terhimpun dana sebesar Rp 159.133.835 (periksa kolom 4 Tabel 2).

Pasal 31 ayat (1) Kepmenaker Nomor 150/2000 tidak secara jelas menyebutkan apakah pekerja/buruh akan memperoleh hanya sebesar Rp 159.133.835 saja, atau minimal sebesar Rp 192.641.514. Ketidakjelasan ini sebenarnya sudah dibereskan dalam Pasal 31 Kepmenakertrans Nomor 78/2001. Walaupun ada ketidakjelasan, dapat diyakini bahwa pengusaha memang membayar jumlah yang lebih besar, yaitu sebesar Rp 192.641.514. Sumbernya adalah, sebesar Rp 159.133.835 diambil dari Dana Pensiun dan sisanya sebesar Rp 33.507.679 diambil dari pengusaha.

Pada baris Total dari kolom 5 Tabel 2, terlihat bahwa total pengeluaran pengusaha selama 30 tahun hanya sebesar Rp 39.478.583 saja (di samping pengeluaran sekaligus pada akhir tahun ke 30 sebesar Rp 33.507.679), dan sisanya sebesar Rp 119.655.252 berasal dari hasil pengembangan (75,2% dari total dana yang terhimpun). Bukankah ini lebih meringankan dibandingkan jika harus mengeluarkan Rp 192.641.514 secara sekaligus?

Kalau program pensiun yang diselenggarakan menggunakan iuran 7% dari gaji (Tabel 3), maka akumulasi dana pada usia 55 tahun adalah sebesar Rp 222.787.355. Jumlah ini lebih besar dibandingkan Rp 192.641.514, sehingga seluruh hak pekerja/buruh hanya diperoleh dari Dana Pensiun sebesar yang lebih besar, yaitu Rp 222.787.355. Pengusaha tidak perlu lagi mengeluarkan dana. Total pengeluaran pengusaha selama 30 tahun hanya sebesar Rp 55.270.017 saja (periksa baris Total pada kolom 5 Tabel 3).

Bukankah dengan melakukan pendanaan yang teratur dan sistematis, beban keuangan menjadi jauh lebih meringankan?

### **Masalah *Double Dipping***

Salah satu keluhan utama dari para pengusaha yang telah menyelenggarakan program pensiun adalah kemungkinan dibayarkannya ketentuan Kepmennaker(trans) di samping manfaat pensiun, terutama bila pemutusan hubungan kerja (alasan apapun juga) terjadi sebelum usia pensiun.

Sebagai contoh, dikatakan bahwa pekerja/buruh yang keluar kerja atas kemauan sendiri sehari menjelang pensiun akan memperoleh hak sebesar uang penghargaan masa kerja dan ganti kerugian (Pasal 26 Kepmennaker Nomor 150/2000), dan dua hari kemudian dia balik lagi untuk mengambil hak pensiunnya – terjadi pengeluaran ganda atau *double dipping*. Kemudian ada juga yang mengatakan bahwa *double dipping* ini tidak dapat dibenarkan, karena motif pekerja/buruh ini jelas tidak baik karena tidak sesuai dengan yang dipersyaratkan oleh Pasal 26, yaitu mengundurkan diri secara baik. Bagaimana membuktikan motifnya memang tidak baik? Seandainya, pekerja/buruh ini mengundurkan diri pada usia yang masih jauh dari usia pensiun, dapatkah kita mengatakan motifnya tidak baik? Kondisi ini dapat dipastikan akan menciptakan perdebatan yang tidak akan mencapai titik temu. Saling mencurigai juga merupakan penyebab banyaknya perundingan dan dialog yang tidak pernah menghasilkan kesepakatan.

Kekhawatiran akan terjadinya *double dipping* dapat dimengerti, karena ketentuan yang menjembatani Kepmennaker Nomor 150/2000 dan Dana Pensiun hanya terdapat dalam Pasal 31, yaitu ketika pemutusan hubungan kerja terjadi pada usia pensiun. Selain usia pensiun, tidak ada ketentuan yang menjembatani keduanya. Menyadari hal tersebut, terlihat ada usaha untuk mengkaitkan keduanya melalui Kepmennakertrans Nomor 78/2001, tepatnya dalam Pasal 32A.

### **Ilustrasi 2 – Mengundurkan Diri Sebelum Usia Pensiun**

Misalkan pekerja/buruh dalam ilustrasi 1 di atas tidak bekerja sampai usia pensiun, tetapi baru bekerja 3 tahun tepatnya saat berusia 28 tahun, ia mengundurkan diri secara baik atas kemauan sendiri. Pada kolom 5 Tabel 1, sesuai Pasal 26 Kepmennaker Nomor 150/2000, jumlah yang menjadi haknya adalah sebesar Rp 1.543.960.

Apabila perusahaan tempat ia bekerja telah menyelenggarakan program pensiun dengan iuran sebesar 5% dari gaji (Tabel 2), dana yang terhimpun pada Dana Pensiun baru mencapai Rp 940.364 (periksa kolom 4 Tabel 2). Yang dikhawatirkan oleh pengusaha adalah adanya kemungkinan diharuskan mengeluarkan dana sebesar Rp 2.484.324 (Rp 1.543.960 + Rp 940.364).

Kekhawatiran ini dapat dijumpai dengan membuat kesepakatan antara pekerja/buruh dan pengusaha yang dituangkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau kesepakatan kerja bersama bahwa dalam kasus demikian, pekerja/buruh hanya berhak atas jumlah yang lebih besar.

Dalam hal ada kesepakatan demikian, maka pekerja/buruh tetap saja berhak atas jumlah sebesar Rp 1.543.960. Sumber dananya adalah Rp 603.596 (Rp 1.543.960 – Rp 940.364) berasal dari pengusaha, dan sisanya sebesar Rp 940.364 dari Dana Pensiun. Jumlah sebesar Rp 603.596 itu dapat dibayarkan langsung (tunai) pada saat berhenti bekerja dan sisanya sebesar Rp 940.364 ditunda pembayarannya sampai mencapai usia sekurang-kurangnya 10 tahun sebelum usia pensiun. Sesuai ketentuan perundang-undangan di bidang Dana Pensiun yang berlaku saat ini, Peserta Dana Pensiun yang berhenti bekerja dengan masa kepesertaan (dalam Dana Pensiun) 3 tahun atau lebih tetapi belum mencapai usia pensiun dipercepat, Peserta berhak atas pensiun ditunda. Ketentuan ini sejalan dengan asas penundaan manfaat.

### **Ilustrasi 3 – Pemutusan Hubungan Kerja Karena Meninggal Dunia**

Misalkan pekerja/buruh yang sama ternyata meninggal dunia pada usia 40 tahun. Sesuai Pasal 32 Kepmenaker Nomor 150/2000, ahli warisnya yang sah berhak atas jumlah sebesar Rp 38.430.700 (periksa kolom 7 Tabel 1).

Dalam hal pengusaha telah menyelenggarakan program pensiun dengan iuran 5% dari gaji (Tabel 2), dana yang terhimpun dalam Dana Pensiun pada saat itu hanya sebesar Rp 16.489.157 (periksa kolom 4 Tabel 2). Jumlah ini lebih kecil dari ketentuan Kepmenaker. Sesuai kesepakatan yang dibuat, pekerja/buruh tetap akan berhak atas jumlah yang lebih besar.

Sumber dana dari jumlah Rp 38.430.700 ini adalah Rp 16.489.157 diambil dari Dana Pensiun dan sisanya Rp 21.941.543 diambil dari pengusaha. Pembayaran langsung (tunai) dari Dana Pensiun diperkenankan dalam hal meninggal dunia sebelum mencapai usia sekurang-kurangnya 10 tahun dari usia pensiun.

### **Bentuk Kesepakatan**

Mungkinkah kesepakatan demikian dapat tercapai? Sangat mungkin. Dalam hal kesepakatan tidak tercapai, maka pengusaha yang belum menyelenggarakan program pensiun, sangat mungkin tidak akan pernah membentuk Dana Pensiun. Dan bagi pengusaha yang telah menyelenggarakan program pensiun, sangat mungkin akan membubarkan Dana Pensiun yang telah didirikan. Apabila ini terjadi, maka (1) sasaran untuk melakukan pendanaan secara teratur dan sistematis tidak dapat tercapai, (2) oleh karena tidak ada pendanaan, maka tingkat kepastian adanya jaminan bahwa hak Kepmenaker(trans) dapat dibayarkan (dalam hal perusahaan bubar, misalnya) menjadi berkurang, dan (3) harapan pertumbuhan industri Dana Pensiun di Indonesia untuk menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat sulit tercapai.

Kesepakatan “tambahan“ yang dibuat antara pekerja/buruh dengan pengusaha dapat bervariasi antara satu perusahaan dengan perusahaan lain. Bagi pengusaha yang merasa mampu, masalah *double dipping* bukanlah isu baginya, sehingga tidak perlu ada kesepakatan “tambahan“. Bagi pengusaha yang merasa setengah mampu, hanya sebagian saja dari kasus pemutusan hubungan kerja yang perlu diatur dan

disepakati (menerapkan jumlah yang lebih besar). Bagi pengusaha yang sama sekali merasa tidak mampu, mungkin seluruh kasus pemutusan hubungan kerja perlu diatur dan disepakati.

Ada yang mengatakan bahwa justru *white collar employees*-lah yang mungkin paling banyak akan menyalahgunakan ketentuan Pasal 26 Kepmennaker Nomor 150/2000, dibandingkan kelompok pekerja tingkat di bawahnya. Jika ini yang dikhawatirkan, maka varian kesepakatan yang dibuat dapat saja dilakukan berdasarkan kelompoknya. Bagi kelompok pertama di atas tidak diberlakukan *double dipping*, tetapi bagi kelompok di bawahnya diberlakukan *double dipping*.

Ada beberapa hal penting lainnya untuk diperhatikan berkaitan dengan upaya menjembatani Kepmennaker(trans) dengan Dana Pensiun berupa kesepakatan itu, antara lain: (1) asas penundaan manfaat, (2) cara pembayaran manfaat pensiun (dalam ketentuan perundang-undangan di bidang Dana Pensiun yang berlaku saat ini, minimal 80% dari total manfaat harus dibayarkan secara bulanan dengan membeli anuitas), (3) bagi pengusaha yang menyelenggarakan program pensiun manfaat pasti yang menggunakan rumus bulanan, maka manfaat pensiun yang digunakan untuk membandingkan dengan Kepmennaker(trans) untuk menentukan jumlah mana yang lebih besar, harus terlebih dahulu dihitung nilai sekarang dari rangkaian pembayaran bulanan itu, (4) sebelum manfaat pensiun dibandingkan dengan Kepmennaker(trans), harus terlebih dahulu dikurangi akumulasi iuran pekerja/buruh (apabila ada), dan (5) jangan lupa untuk melakukan sosialisasi dan komunikasi yang jelas dan tuntas.

## Kesimpulan

Dengan adanya kesepakatan antara pekerja/buruh dan pengusaha dalam menjembatani ketentuan Kepmennaker(trans) dengan Dana Pensiun, maka kekhawatiran (yang berlebihan) akan adanya *double dipping* seharusnya tidak perlu terjadi. Dengan melakukan pendanaan secara teratur dan sistematis, beban pengusaha menjadi lebih pasti dan relatif akan lebih ringan, dan jaminan hak bagi pekerja/buruh menjadi lebih pasti.

Kita semua mengharapkan bahwa sikap dewasa, pikiran jernih, sikap tidak saling mencurigai, kepala dingin, hati yang bersih dan tuluslah yang akan menaungi para pihak yang akan atau mungkin saat ini sedang berunding, demi tercapainya suatu kesepakatan yang bermanfaat untuk jangka panjang, bagi kepentingan bangsa dan negara. Akhir kata, diucapkan *good luck*.

**TABEL 1**  
**Besar Hak Pekerja/Buruh**  
**Sesuai Pasal 26, Pasal 31 dan Pasal 32 Kepmennaker Nomor 150/2000**

Usia	Masa Kerja	Gaji Sebulan	Pasal 26		Pasal 31 dan Pasal 32	
			Berhenti Secara Baik		Usia Pensiun/Meninggal	
			x Gaji	Besar Hak	x Gaji	Besar Hak
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
25	0	400.000	0,00	0	2,30	920.000
<b>28</b>	<b>3</b>	<b>532.400</b>	<b>2,90</b>	<b>1.543.960</b>	11,50	6.122.600
30	5	644.204	3,20	2.061.453	16,10	10.371.684
35	10	1.037.497	5,65	5.861.858	20,70	21.476.188
<b>40</b>	<b>15</b>	<b>1.670.900</b>	7,95	13.283.655	<b>23,00</b>	<b>38.430.700</b>
45	20	2.691.002	9,10	24.488.118	24,15	64.987.698
50	25	4.333.885	12,55	54.390.257	27,60	119.615.226
<b>55</b>	<b>30</b>	<b>6.979.765</b>	-	-	<b>27,60</b>	<b>192.641.514</b>

Asumsi: Tingkat kenaikan gaji sebesar 10% per tahun dan Pasal 24 huruf a, b dan c diabaikan.

**TABEL 2**  
**Akumulasi Dana – Pendanaan Sebesar 5% dari Gaji**

Usia	Masa Kerja	Gaji Sebulan	Akumulasi Dana Awal Tahun	Pendanaan Setahun	Hasil Investasi (bersih)	Akumulasi Dana Akhir Tahun
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
25	0	400.000	0	240.000	14.400	254.400
<b>28</b>	<b>3</b>	<b>532.400</b>	<b>940.364</b>	319.440	132.010	1.391.814
30	5	644.204	1.931.299	386.522	254.947	2.572.768
35	10	1.037.497	6.513.983	622.498	819.028	7.955.509
<b>40</b>	<b>15</b>	<b>1.670.900</b>	<b>16.489.157</b>	1.002.540	2.038.851	19.530.548
45	20	2.691.002	37.127.046	1.614.601	4.552.122	43.293.769
50	25	4.333.885	78.423.364	2.600.331	9.566.824	90.590.519
<b>55</b>	<b>30</b>	<b>6.979.765</b>	<b>159.133.835</b>	-	-	-
<b>Total (dalam 30 tahun)</b>				<b>39.478.583</b>	<b>119.655.252</b>	

Asumsi: Tingkat kenaikan gaji dan investasi (bersih) sebesar rata-rata 10% dan 12% per tahun.

**TABEL 3**  
**Akumulasi Dana – Pendanaan Sebesar 7% dari Gaji**

Usia	Masa Kerja	Gaji Sebulan	Akumulasi Dana Awal Tahun	Pendanaan Setahun	Hasil Investasi (bersih)	Akumulasi Dana Akhir Tahun
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
25	0	400.000	0	336.000	20.160	356.160
<b>28</b>	<b>3</b>	<b>532.400</b>	<b>1.316.510</b>	447.216	184.814	1.948.540
30	5	644.204	2.703.819	541.131	356.926	3.601.876
35	10	1.037.497	9.119.575	871.497	1.146.639	11.137.711
<b>40</b>	<b>15</b>	<b>1.670.900</b>	<b>23.084.817</b>	1.403.556	2.854.391	27.342.764
45	20	2.691.002	51.977.862	2.260.442	6.372.970	60.611.274
50	25	4.333.885	109.792.704	3.640.463	13.393.552	126.826.719
<b>55</b>	<b>30</b>	<b>6.979.765</b>	<b>222.787.355</b>	-	-	-
<b>Total (dalam 30 tahun)</b>				<b>55.270.017</b>	<b>167.517.338</b>	

Asumsi: Tingkat kenaikan gaji dan investasi (bersih) sebesar rata-rata 10% dan 12% per tahun.