

BAB II

RATIO LEGIS DI BALIK PENGATURAN PROGRAM PENSIUN

TAMBAHAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2023

TENTANG PENGEMBANGAN DAN PENGUATAN SEKTOR

KEUANGAN

2.1. Hak Konstitusional Warga Negara Terkait Kesejahteraan Sosial

Hak konstitusional menurut I Dewa Gede Palguna diartikan sebagai hak konstitusional adalah hak yang dijamin oleh Konstitusi atau Undang-Undang Dasar, baik yang dijanjikan secara langsung maupun secara implisit.³⁵ Hak-hak tersebut apabila dituangkan dalam konstitusi atau undang-undang, maka hak-hak tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari konstitusi atau hukum dasar dan seluruh cabang kekuasaan negara wajib menaati dan menghormatinya.³⁶

Hukum yang baik adalah hukum yang bersumber dari rasa keadilan masyarakat, dan yang memerintah dalam negara adalah pikiran yang adil, sementara penguasa hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.³⁷

Oleh karena itu, pengakuan dan perlindungan hak konstitusional sebagai

³⁵ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 111.

³⁶ *Ibid*

³⁷ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta, 2014, h. 36.

salah satu komponen konstitusi juga berarti memberikan batasan terhadap kekuasaan kedaulatan negara.

Ada beberapa aspek penting yang dapat diidentifikasi sebagai ciri hak konstitusional, antara lain:³⁸

- a. Hak konstitusional merupakan hak yang esensial. Sifat mendasar ini diwujudkan bukan karena hak-hak tersebut secara historis muncul dari teori-teori Barat tentang hak-hak individu dalam istilah hak kodrati, melainkan karena hak-hak tersebut dilindungi dan merupakan bagian dari konstitusi tertulis, yaitu hukum dasar.
- b. Hak konstitusional merupakan komponen dan dilindungi oleh konstitusi tertulis, maka hak konstitusional harus ditegakkan oleh ketiga cabang kekuasaan negara: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Oleh karena itu, tidak boleh ada lembaga pemerintah yang melakukan tindakan ilegal atau melanggar hak-hak dasar ini.
- c. Sifat fundamental dari hak konstitusional itu, maka setiap tindakan organ negara yang bertentangan dengan atau melanggar hak itu harus dapat dinyatakan batal oleh pengadilan. Hak konstitusional akan kehilangan maknanya sebagai hak fundamental apabila tidak terdapat jaminan dalam pemenuhannya dan tidak dapat dipertahankan di hadapan pengadilan terhadap tindakan organ negara yang melanggar atau bertentangan dengan hak konstitusional dimaksud.

³⁸ I Dewa Gede Palguna, *Op.cit*

- d. Perlindungan yang diberikan oleh konstitusi adalah perlindungan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh negara, bukan terhadap tindakan atau pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
- e. Hak konstitusional pada hakikatnya merupakan hak asasi, namun pada akhirnya merupakan pembatas kewenangan negara.

Hak konstitusional warga negara dalam bidang kesejahteraan sosial mencakup hak atas jaminan sosial, hak atas pekerjaan yang layak, dan hak atas perlindungan sosial. Hak ini tidak hanya termaktub dalam konstitusi, tetapi juga diwujudkan dalam berbagai program pemerintah sebagai upaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menegaskan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Jaminan sosial merupakan bentuk perlindungan dari negara kepada rakyatnya untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka. Program jaminan sosial, seperti yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan daerah, bertujuan untuk memastikan masyarakat mendapatkan kehidupan yang layak.³⁹ Melalui program ini, negara tidak hanya memberikan perlindungan sosial, tetapi juga melaksanakan amanat konstitusi untuk mewujudkan kesejahteraan sosial.

³⁹ Muhammad Emil Kesuma, Iza Rumesten RS, dan Suci Flambonita, *Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara di Bidang Kesehatan*, Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum, Januari-Juni 2024, Vol 13, No. 1, h. 192.

Jaminan sosial merupakan aspek penting dalam negara kesejahteraan (*welfare state*) karena konsep ini dirancang untuk meminimalkan ketidakadilan sosial dan memberikan perlindungan kepada kelompok rentan. Sebagai contoh, program jaminan kesehatan seperti Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) memungkinkan masyarakat, termasuk yang berada di kelompok ekonomi lemah, untuk mengakses layanan kesehatan yang memadai. Hal ini mencerminkan tanggung jawab negara dalam menciptakan sistem sosial yang adil dan inklusif.

Hak atas pekerjaan yang layak juga menjadi bagian penting dari hak konstitusional warga negara. Dalam konsep negara kesejahteraan, pekerjaan yang layak bukan hanya soal penghasilan, tetapi juga mencakup hak-hak pekerja seperti perlindungan, keamanan kerja, dan upah yang memadai.⁴⁰ Negara berkewajiban menciptakan lapangan kerja dan memastikan setiap individu dapat mengakses pekerjaan yang sesuai dengan martabatnya sebagai manusia. Selain itu, pekerjaan yang layak berkontribusi langsung pada pengurangan kemiskinan dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Ketika masyarakat memiliki pekerjaan yang layak, mereka memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka, mengurangi ketergantungan pada bantuan sosial, dan turut berkontribusi dalam pembangunan ekonomi negara.

Selain itu, perlindungan sosial mencakup berbagai bentuk intervensi negara untuk melindungi masyarakat dari risiko sosial dan ekonomi,

⁴⁰ Marilang, *Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang*, Jurnal Konstitusi, Juni 2012, Vol 9, No. 2, h. 267.

seperti kemiskinan, pengangguran, dan ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar. Negara berkewajiban memberikan jaminan kepada kelompok rentan, termasuk anak yatim, janda, dan lansia, agar mereka dapat hidup layak tanpa rasa khawatir terhadap masa depan mereka.⁴¹ Perlindungan sosial juga mencerminkan komitmen negara dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Melalui program seperti bantuan sosial dan subsidi, negara memastikan kelompok rentan tetap mendapatkan akses terhadap layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan tempat tinggal.

Meskipun hak konstitusional ini telah diatur dalam UUD NRI 1945 dan berbagai peraturan pelaksanaannya, implementasinya masih menghadapi sejumlah tantangan. Masalah kesenjangan ekonomi, akses yang tidak merata terhadap program-program sosial, serta kapasitas anggaran negara menjadi hambatan utama dalam mewujudkan hak-hak ini secara menyeluruh. Oleh karena itu, diperlukan upaya kolaboratif antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta untuk memastikan program-program kesejahteraan sosial berjalan efektif dan mencapai sasaran. Kewajiban membayar program pensiun tambahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK) menggambarkan salah satu upaya pemerintah untuk memperkuat perlindungan sosial sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara. Namun, upaya ini tidak terlepas dari

⁴¹ *Ibid*, h. 273.

tantangan dalam implementasinya, terutama dalam memastikan bahwa kebijakan tersebut selaras dengan prinsip keadilan sosial dan tidak memberatkan masyarakat, khususnya kelompok pekerja. Dalam konteks yang lebih luas, perlindungan sosial mencakup berbagai bentuk intervensi negara untuk mengatasi risiko sosial dan ekonomi, yang menjadi tanggung jawab utama dalam mewujudkan keadilan sosial sesuai amanat UUD NRI 1945.

Hak atas jaminan sosial merupakan salah satu elemen penting dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). UUD NRI 1945 mengamanatkan kepada negara untuk melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum (Pembukaan UUD NRI 1945). Program pensiun tambahan yang diwajibkan melalui pemotongan upah pekerja bertujuan mengharmonisasikan program pensiun yang ada, meningkatkan *replacement ratio*, dan memberikan perlindungan hari tua.⁴² Namun, pelaksanaan program ini harus selaras dengan prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 28I ayat (2). Meskipun bertujuan baik, kebijakan tersebut dapat menimbulkan beban tambahan bagi pekerja, terutama kelompok menengah yang sudah terbebani oleh iuran lain seperti Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP). Di sinilah pentingnya pemerintah memastikan bahwa

⁴² Luthvi Febryka Nola dan Chika Agishintya, *Polemik Iuran Dana Pensiun Tambahan bagi Pekerja*, Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, Jakarta, 2024, https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---II-PUSLIT-September-2024-209.pdf, diakses pada tanggal 28 November 2024.

program ini tidak melanggar prinsip nondiskriminasi dalam akses terhadap perlindungan sosial.

Dalam kaitannya dengan perlindungan sosial, perlu untuk memastikan bahwa kebijakan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan pekerja tidak justru menjadi beban tambahan yang mengancam penghidupan layak mereka. Hal ini menuntut keseimbangan antara upaya pemerintah dalam menyediakan jaminan sosial yang lebih baik dengan prinsip keadilan dan partisipasi yang tercermin dalam proses perumusan kebijakan. Selain itu, transparansi dan konsultasi dengan para pekerja menjadi elemen penting untuk menjaga legitimasi kebijakan tersebut, sehingga dapat mendukung perlindungan pekerja tanpa melanggar hak-hak konstitusional mereka. Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945 menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Dalam konteks ini, kewajiban membayar iuran program pensiun tambahan dapat dilihat sebagai langkah yang mendukung perlindungan pekerja di masa depan. Namun, rencana pemotongan upah pekerja sebagai sumber iuran memunculkan dilema. Pekerjaan yang layak tidak hanya mencakup aspek penghasilan, tetapi juga perlindungan yang memadai bagi pekerja. Dalam hal ini, kewajiban membayar iuran tambahan tanpa konsultasi yang memadai dengan pekerja dapat dianggap melanggar prinsip keadilan.⁴³ Apalagi, adanya potensi tumpang tindih antara program yang dikelola BPJS Ketenagakerjaan dan dana pensiun tambahan mengindikasikan

⁴³ Marilang, *loc.cit.*

perlunya pengawasan ketat untuk menghindari duplikasi kebijakan yang merugikan pekerja.⁴⁴

Dalam negara hukum seperti Indonesia, kebijakan yang mewajibkan pemotongan upah pekerja harus tunduk pada prinsip-prinsip konstitusi. Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menekankan pentingnya keadilan dalam pembangunan ekonomi, termasuk pengelolaan sumber daya untuk kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, program pensiun tambahan harus dirancang sedemikian rupa agar tidak memberatkan pekerja, terutama mereka yang berada dalam kategori rentan. Penolakan pekerja terhadap skema pemotongan upah mencerminkan adanya ketidakpuasan terhadap proses formulasi kebijakan. Oleh karena itu, rekomendasi Komisi IX DPR RI untuk melakukan pembahasan mendalam dengan pemerintah, memastikan kebijakan ini tidak tumpang tindih dengan program lain, dan melibatkan pekerja dalam penyusunan kebijakan adalah langkah yang sesuai dengan prinsip keterbukaan dan keadilan.⁴⁵ Kesejahteraan umum merupakan salah satu tujuan utama negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Program pensiun tambahan memiliki potensi besar untuk mendukung tujuan ini, terutama dalam memastikan pekerja memiliki penghasilan yang layak saat pensiun. Namun, pemerintah perlu memastikan bahwa pelaksanaan program ini tidak menjadi beban

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Luthvi Febryka Nola dan Chika Agishintya, *Polemik Iuran Dana Pensiun Tambahan bagi Pekerja*, Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, Jakarta, 2024, https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---II-PUSLIT-September-2024-209.pdf, diakses pada tanggal 28 November 2024.

tambahan yang mengurangi kualitas hidup pekerja selama masa aktif mereka. Salah satu tantangan utama adalah menciptakan sistem pensiun yang efektif tanpa mengorbankan hak-hak dasar pekerja. Upaya pemerintah untuk memperbaiki program pensiun yang ada, seperti JHT dan JP, serta memperkuat regulasi agar tidak ada tumpang tindih, merupakan langkah penting untuk mencapai keseimbangan antara hak dan kewajiban pekerja.⁴⁶

Hak atas jaminan sosial, pekerjaan yang layak, dan perlindungan sosial merupakan pilar utama dalam mewujudkan kesejahteraan sosial bagi warga negara. Negara berkewajiban untuk memastikan hak-hak ini terjamin melalui berbagai program dan kebijakan yang berbasis pada prinsip keadilan sosial. Dengan adanya perlindungan yang menyeluruh, diharapkan masyarakat dapat hidup dengan martabat, terhindar dari risiko sosial-ekonomi, dan berkontribusi dalam pembangunan nasional. Sehingga, kebijakan program pensiun tambahan memiliki hubungan erat dengan prinsip-prinsip dalam UUD NRI 1945 yang menjamin hak-hak sosial dan ekonomi warga negara. Meskipun bertujuan baik untuk memberikan perlindungan hari tua, kewajiban membayar iuran melalui pemotongan upah harus dirancang secara adil dan transparan. Pemerintah perlu memastikan bahwa kebijakan ini tidak melanggar prinsip keadilan sosial dan justru memperkuat perlindungan bagi pekerja. Dengan

⁴⁶ Muhammad Emil Kesuma, Iza Rumesten RS, dan Suci Flambonita, *Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara di Bidang Kesehatan*, Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum, Januari-Juni 2024, Vol 13, No. 1, h. 195.

pengawasan yang ketat dan konsultasi yang melibatkan semua pemangku kepentingan, kebijakan ini dapat menjadi langkah signifikan dalam mewujudkan kesejahteraan umum sesuai amanat konstitusi.

Berdasarkan analisis yang ada bahwa program pensiun tambahan yang terdapat dalam UU PPSK dapat dikaitkan bahwa pemerintah memang sejatinya memiliki tujuan mulia untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja di masa tua. Target yang ditetapkan mengacu pada rekomendasi standar internasional dari ILO, yakni proporsi manfaat pensiun sebesar dua per lima dari penghasilan terakhir pekerja sebelum memasuki masa pensiun.⁴⁷ Besaran ini dipandang sebagai nilai yang ideal untuk menjaga kualitas hidup dan daya beli peserta program pensiun setelah tidak lagi aktif bekerja. Penetapan standar ini mencerminkan komitmen pemerintah dalam menyelaraskan sistem jaminan sosial nasional dengan praktik terbaik yang diakui secara global dalam memberikan perlindungan sosial bagi pekerja. Namun mekanisme pelaksanaannya melalui pemotongan upah wajib menimbulkan persoalan konstitusional karena melalui pemotongan upah wajib menimbulkan persoalan konstitusional karena jika berpatokan dengan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 yang mengamanatkan perekonomian nasional berdasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan dan keadilan, kebijakan pemotongan upah wajib untuk program pensiun tambahan berpotensi

⁴⁷ Prisma Ardianto, Pemerintah Godok Program Pensiun Tambahan Wajib, Untuk Apa?, *Investor.id*, 6 September, 2024, <https://investor.id/finance/372674/pemerintah-godok-program-pensiun-tambahan-wajib-untuk-apa>, diakses pada tanggal 28 November 2024.

menciptakan ketidakadilan bagi kelompok pekerja rentan. Beban finansial tambahan ini dapat mempengaruhi kemampuan pekerja dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, yang justru bertentangan dengan semangat kesejahteraan sosial yang diamanatkan konstitusi.

Problema konstitusional lainnya muncul ketika mengkaji program ini dalam konteks Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 tentang hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Sepanjang 2024 lalu saja demonstrasi besar-besaran yang dilakukan oleh ribuan buruh di berbagai kota besar seperti Jakarta, Surabaya, dan Bandung yang membawa tuntutan naikan upah minimum 2025 sebesar 8 persen hingga 10 persen tanpa Peraturan Pemerintah Nomor 51/2023 dan Cabut Omnibus Law Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) khususnya klaster ketenagakerjaan dan perlindungan petani.⁴⁸ Fakta ini menjelaskan bahwa para pekerja terus dililit dengan fakta bahwa dengan upah minimum yang sudah pas-pasan, pemotongan tambahan akan semakin memberatkan beban ekonomi mereka. Pengenaan iuran tambahan dalam program jaminan sosial ini juga mencerminkan adanya kesenjangan antara cita-cita *welfare state* dengan realitas ekonomi masyarakat. Meskipun tujuan program ini adalah memberikan perlindungan sosial yang lebih komprehensif, mekanisme pembiayaannya justru berpotensi menggerus daya beli pekerja yang sudah terbatas. Fragmentasi antara idealisme

⁴⁸ Buruh Desak Naikan UMP, Kemenaker Sebut Presiden akan Ambil Kebijakan Pro Kesejahteraan, *Tempo.co*, 25 Oktober, 2024, <https://www.tempo.co/ekonomi/buruh-desak-naikan-ump-kemenaker-sebut-presiden-akan-ambil-kebijakan-pro-kesejahteraan-1159724>, diakses pada tanggal 28 November 2024.

welfare state dengan implementasi kebijakan ini menunjukkan adanya permasalahan fundamental dalam sistem jaminan sosial Indonesia. Tanpa adanya penyesuaian yang memperhatikan kondisi riil pekerja, program ini justru berpotensi menciptakan kesenjangan baru dan menjauhkan Indonesia dari cita-cita *welfare state* yang diamanatkan konstitusi.

2.2. Urgensi Program Pensiun Tambahan dalam Pasal 189 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Program pensiun tambahan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 (UU PPSK) memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kesejahteraan peserta pensiun. Program ini diharapkan dapat meningkatkan *replacement ratio* (RR) peserta pensiun, sehingga mereka dapat menikmati pensiun yang lebih sejahtera dan mandiri. Selain itu, program ini juga diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam program pensiun, sehingga dapat meningkatkan kesadaran dan kesiapan masyarakat dalam menghadapi masa pensiun. Sebagai mandat dari UU No. 4/2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (PPSK) pasal 189 ayat 4 ditegaskan sebagai inisiatif pemerintah untuk memastikan kesejahteraan pekerja pada masa purna tugas. Tujuan mulia ini diwujudkan melalui skema tambahan yang bersifat wajib dan diselenggarakan secara kompetitif, khususnya ditargetkan bagi pekerja dengan penghasilan tertentu. Langkah ini dimaksudkan untuk

mengharmonisasikan seluruh Program Pensiun yang ada dalam upaya memajukan kesejahteraan umum. Namun, terdapat paradoks yang signifikan dalam implementasi kebijakan ini bila ditinjau dari karakteristik peserta program jaminan sosial di Indonesia.

Penyelenggaraan program pensiun di Indonesia kemudian menghadapi tantangan signifikan dalam hal cakupan dan efektivitas implementasi. Analisis terhadap urgensi program pensiun tambahan yang diamanatkan dalam Pasal 189 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan perlu dikaji secara mendalam, terutama dengan mempertimbangkan kondisi eksisting program jaminan sosial ketenagakerjaan yang telah berjalan. Evaluasi terhadap implementasi program Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP) selama satu dekade terakhir menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan dalam hal cakupan kepesertaan. Data BPJS Ketenagakerjaan tahun 2023 mengungkapkan bahwa dari total 41.560.938 peserta BPJS Ketenagakerjaan, peserta JHT hanya mencapai 18.276.138 pekerja (43,97%). Meskipun terjadi peningkatan sebesar 38,93% dari tahun 2015, angka ini masih jauh dari optimal mengingat karakteristik peserta yang didominasi pekerja penerima upah, dengan kontribusi peserta mandiri hanya sebesar 3,46%.⁴⁹

⁴⁹ BPJS Ketenagakerjaan. (2024). BPJS Ketenagakerjaan Catat Hasil Investasi Kuartal I-2024 Senilai Rp 12,31 Triliun, <https://www.bpjsketenagakerjaan.go.id/berita/28808/BPJS-Ketenagakerjaan-Catat-Hasil-Investasi-Kuartal-I-2024-Senilai-Rp-12,31-Triliun>, diakses pada tanggal 15 Januari 2025.

Dapat dikatakan kemudian dominasi pekerja penerima upah dalam komposisi kepesertaan, dengan kontribusi peserta mandiri yang hanya mencapai 3,46%, menunjukkan adanya kesenjangan struktural yang perlu diaddress secara serius. Kondisi ini mencerminkan ketidakseimbangan fundamental dalam arsitektur sistem jaminan sosial nasional. Penetapan Program Pensiun Tambahan yang bersifat wajib bagi kelompok pekerja berpenghasilan tertentu berpotensi menciptakan beban tambahan yang kontraproduktif. Mengingat mayoritas peserta adalah pekerja penerima upah, kebijakan ini dapat mempersulit posisi finansial mereka yang sudah terbebani dengan berbagai kewajiban kontribusi program jaminan sosial yang ada. Terlebih lagi, dengan tingkat partisipasi peserta mandiri yang sangat rendah, program ini berisiko semakin memperlebar kesenjangan perlindungan sosial antar kelompok masyarakat.

Hal yang kemudian perlu digarisbawahi mengenai penerima upah, karakteristik pasar tenaga kerja Indonesia yang masih didominasi sektor informal dan tingginya angka pekerja dengan upah minimum regional (UMR) menjadi tantangan tersendiri. Penerapan program wajib tambahan tanpa mempertimbangkan realitas ini dapat mengakibatkan resistensi dan potensi ketidakpatuhan yang tinggi. Hal ini dapat kontraproduktif dengan tujuan awal untuk meningkatkan perlindungan hari tua secara menyeluruh. Berdasarkan UMR yang tersebar di Indonesia tahun 2024 dengan nilai

tertinggi Rp5.343.430 dan terendah Rp2.103.100, perlu melakukan pemotongan meliputi:⁵⁰

- a. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan sebesar 5% (4% ditanggung pemberi kerja, 1% oleh pekerja);
- b. BPJS Ketenagakerjaan yang terdiri atas Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) mulai 0,24 persen sampai dengan 1,74 persen dari upah dan ditanggung oleh perusahaan, Jaminan Kematian (JKM) sebesar 0,3 persen dari upah yang ditanggung oleh perusahaan, Jaminan Hari Tua (JHT) sebesar 5,7% (3,7% dari pemberi kerja, 2% oleh pekerja), dan Jaminan Pensiun (JP) sebesar 3% (2% dari pemberi kerja, 1% oleh pekerja);
- c. Pajak Penghasilan (PPh 21), dibayarkan oleh pekerja dengan penghasilan di atas ambang Penghasilan Kena Pajak (PKP), yakni Rp60 juta per tahun atau Rp5 juta per bulan, mulai dari 5% hingga 35% yang bergantung pada besarnya penghasilan; dan
- d. Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) sebesar 3% (0,5% dari pemberi kerja, 2,5% oleh pekerja) yang akan mulai diberlakukan pada tahun 2027.

Fakta tersebut semakin memperkuat kemampuan ekonomi yang akan datang selanjutnya juga semakin membebankan masyarakat dan hanya

⁵⁰Luthvi Febryka Nola dan Chika Agishintya, *Polemik Iuran Dana Pensiun Tambahan bagi Pekerja*, Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, Jakarta, 2024, https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---II-PUSLIT-September-2024-209.pdf, diakses pada 15 Januari 2025.

menambahkan masalah baru tanpa menyelesaikan akar permasalahan ini berpotensi memperburuk situasi yang ada. Karakteristik pasar tenaga kerja Indonesia yang didominasi sektor informal dan pekerja dengan upah minimum regional (UMR) semakin diperparah dengan realitas defisit yang dialami dari asuransi kesehatan yang saat ini berjalan yakni BPJS Kesehatan yang semakin diperparah dengan realitas defisit yang dialami BPJS dalam beberapa tahun terakhir akibat gagal bayar.

Defisit BPJS yang terjadi sebagian besar disebabkan oleh ketidakpatuhan pembayaran iuran, terutama dari segmen peserta mandiri dan pekerja informal. Fenomena ini menunjukkan adanya gap antara kebijakan ideal dengan realitas kemampuan ekonomi masyarakat. Ketika sistem yang sudah ada saja mengalami kendala dalam hal kolektibilitas iuran, penambahan program pensiun tambahan yang bersifat wajib justru berpotensi memperburuk situasi yang ada. Lembaga riset dan advokasi itu menyebut perkiraan defisit BPJS Kesehatan dapat mencapai Rp 20 triliun. Hal ini diakibatkan jumlah klaim yang melonjak pesat dari tahun-tahun sebelumnya.⁵¹ Untuk tahun ini sendiri, berdasarkan rencana kerja anggaran BPJS Kesehatan 2024, dana jaminan sosial BPJS Kesehatan berisiko mengalami defisit Rp 16 triliun. Badan ini memperkirakan pendapatan sepanjang 2024 hanya Rp 160 triliun, sedangkan pengeluarannya

⁵¹ Hanin Marwah, *The Prakarsa soal Defisit BPJS Kesehatan: Masalah Lama yang Butuh Terobosan Baru*, Tempo, 3 Desember, 2024, <https://www.tempo.co/ekonomi/the-prakarsa-soal-defisit-bpjs-kesehatan-masalah-lama-yang-butuh-terobosan-baru-1176240>, diakses pada tanggal 15 Januari 2025.

mencapai Rp 176 triliun. Data tersebut akhirnya menciptakan dilema kebijakan yang perlu ditangani secara komprehensif.

Sehingga, tingginya angka gagal bayar ini mengindikasikan adanya masalah sistemik dalam pengelolaan jaminan sosial nasional. Di satu sisi, pemerintah berupaya memperluas cakupan perlindungan sosial melalui Program Pensiun Tambahan, namun di sisi lain, kapasitas finansial masyarakat dan tingkat kepatuhan pembayaran iuran masih menjadi kendala utama. Hal ini menciptakan dilema kebijakan yang perlu ditangani secara komprehensif. Dalam konteks implementasi Program Pensiun Tambahan, pengalaman defisit BPJS seharusnya menjadi pembelajaran berharga. Ketika program *existing* atau yang sedang berjalan saat ini saja mengalami kesulitan dalam hal kolektibilitas iuran, penambahan kewajiban baru melalui program pensiun tambahan dapat semakin memberatkan peserta dan berpotensi meningkatkan risiko gagal bayar. Hal ini dapat menciptakan efek domino yang membahayakan *sustainability* sistem jaminan sosial secara keseluruhan.

Perkembangan program JP memang telah berhasil menunjukkan tren pertumbuhan yang lebih progresif, dengan peningkatan sebesar 122,46% dari 6.481.983 peserta pada 2015 menjadi 14.419.675 peserta pada 2023. Namun, persentase ini hanya merepresentasikan 34,70% dari total peserta BPJS Ketenagakerjaan. Fakta bahwa seluruh peserta JP merupakan pekerja penerima upah mengindikasikan adanya tantangan dalam menjangkau sektor informal. Ketika dikomparasikan dengan data ketenagakerjaan

nasional, kesenjangan cakupan menjadi semakin nyata. Mengenai hal tersebut Bhima Yudhistira Direktur CELIOS (*Center of Economic and Law Studies*) juga menegaskan bahwasannya jika menelisik negara maju yang sedari awal telah memiliki dana pensiun wajib layaknya Malaysia dan Singapura, terdapat perbedaan fundamental dalam hal kesiapan ekonomi. Singapura memiliki PDB per kapita sebesar US\$ 72.000, Malaysia lebih dari US\$ 12.000, sementara Indonesia masih di angka US\$ 4.800.⁵² Bahkan Indonesia saat ini hanya mampu mencapai tingkat *replacement rate* sekitar 20-25% dari penghasilan terakhir, jauh di bawah dari standar minimum *International Labour Organization* (ILO) yang menetapkan Konvensi No. 102 tahun 1952 tentang Standar Minimal Jaminan Sosial, tingkat manfaat pensiun minimal adalah 40% dari upah terakhir setelah masa kerja 30 tahun.⁵³

Perbandingan ini akan semakin terlihat jika melihat data sistem *Central Provident Fund* (CPF) Singapura mewajibkan kontribusi total sebesar 37% dari upah (20% dari pekerja dan 17% dari pemberi kerja), sementara *Employee Provident Fund* (EPF) Malaysia menetapkan kontribusi total 24% (11% pekerja dan 13% pemberi kerja). Kedua negara ini mampu mencapai *replacement rate* di atas 50%. Namun, perlu dicatat bahwa kedua negara tersebut memiliki fundamental ekonomi yang jauh

⁵² Metro TV, *Program Pensiun Tambahan, Gaji Pekerja Terancam Dipotong Lagi*, https://youtu.be/EUT2lTd1qho?si=lwJ_3jywJWaA1zan, diakses pada tanggal 15 Januari 2025.

⁵³ Kanyadibya Cendana Prasetyo dan Fitrotin Azizah, *Mewujudkan Decent Work: Menyorot Perlindungan Sosial untuk Pekerja Rumah Tangga di Indonesia dengan Praktik Baik dari Brasil dan Italia*, Jurnal Jamsostek, Mei 2024, Vol 2, No. 2, 141–162.

lebih kuat, tercermin dari PDB per kapita mereka yang signifikan lebih tinggi. Tingginya PDB per kapita ini mencerminkan struktur ekonomi yang lebih matang, dimana sektor formal mendominasi lapangan kerja dengan tingkat upah yang lebih tinggi dan lebih stabil. Di Singapura, mayoritas pekerja berada di sektor jasa dan industri teknologi tinggi yang menawarkan remunerasi kompetitif, sementara Malaysia telah berhasil mentransformasi ekonominya dari berbasis pertanian menjadi ekonomi industri dengan nilai tambah yang lebih tinggi. Kondisi ini sangat kontras dengan Indonesia yang masih mencatatkan PDB per kapita sekitar US\$ 4.800, dengan struktur ekonomi yang masih didominasi sektor informal dan industri padat karya dengan nilai tambah rendah.⁵⁴ Rendahnya tingkat pendapatan ini membuat sebagian besar pekerja Indonesia harus mengalokasikan mayoritas pendapatannya untuk kebutuhan pokok, meninggalkan sedikit atau bahkan tidak ada ruang untuk tabungan pensiun.

Penerapan di Indonesia sendiri dengan rata-rata upah minimum provinsi (UMP) tahun 2024 sebesar Rp 3,3 juta per bulan, pekerja formal sudah harus membayar iuran BPJS Ketenagakerjaan sebesar 2% untuk program jaminan pensiun dan 2% untuk jaminan hari tua, belum termasuk BPJS Kesehatan 1%. Jika ditambah program pensiun tambahan, total potongan akan semakin memberatkan, terutama mengingat biaya hidup yang terus meningkat. Data BPS menunjukkan inflasi tahun 2023 mencapai 3,35%, dengan kenaikan signifikan pada komponen makanan

⁵⁴ Metro TV, *op.cit.*

dan transportasi.⁵⁵ Hal ini semakin memperlihatkan “tidak masuk akal” bahwa sebelum menerapkan program pensiun tambahan yang bersifat wajib, Indonesia perlu terlebih dahulu memperkuat fundamental ekonominya, khususnya dalam hal pendapatan pekerja baik di sektor formal maupun informal. Kondisi saat ini justru menunjukkan tren yang mengkhawatirkan, dimana pendapatan yang dapat dibelanjakan (*disposable income*) masyarakat Indonesia terus mengalami penurunan relatif terhadap PDB per kapita.⁵⁶

Oleh karena itu, sebelum mengadopsi sistem pensiun tambahan yang bersifat wajib seperti yang diterapkan di Singapura dan Malaysia, Indonesia perlu terlebih dahulu fokus pada penguatan fundamental ekonomi. Ini mencakup upaya peningkatan produktivitas, transformasi struktural menuju industri bernilai tambah tinggi, peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan kerja, serta perluasan sektor formal. Hanya dengan fundamental ekonomi yang kuat dan PDB per kapita yang lebih tinggi, program pensiun tambahan dapat diimplementasikan secara efektif tanpa memberatkan masyarakat. Negara belum mampu memenuhi kewajibannya dalam menyediakan standar hidup yang layak bagi warga negara, namun justru membebankan kewajiban tambahan melalui program pensiun yang sifatnya wajib. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan

⁵⁵ Asrida, Haryani, H. Muttaqim, dan Ermita, *Pengaruh Inflasi Dan Pendapatan Perkapita Terhadap Konsumsi Rumah Tangga di Indonesia*, Lentera : Jurnal Ilmiah Sains, Teknologi, Ekonomi, Sosial, Dan Budaya, Desember 2023, Vol 7, No. 4, 71-75.

⁵⁶ *Ibid.*

serius dalam prioritas kebijakan kesejahteraan sosial. Sementara kebutuhan dasar seperti akses terhadap pendidikan berkualitas, layanan kesehatan yang terjangkau, dan infrastruktur dasar belum terpenuhi secara merata, pengenaan iuran tambahan untuk program pensiun justru berpotensi memperburuk kondisi ekonomi pekerja.

Kebijakan pensiun tambahan ini mencerminkan pendekatan yang terbalik dalam membangun sistem jaminan sosial. Seharusnya, pemenuhan kebutuhan primer dan peningkatan kesejahteraan umum menjadi prasyarat sebelum menerapkan program-program tambahan yang membebani masyarakat. Kondisi saat ini dimana banyak pekerja masih berjuang memenuhi kebutuhan pokok menunjukkan bahwa timing penerapan kebijakan ini tidak tepat dan berpotensi kontraproduktif. Bahkan, program ini mengabaikan fakta bahwa sebagian besar pekerja Indonesia masih berlutut dengan persoalan pemenuhan kebutuhan jangka pendek. Dengan upah minimum yang belum mencukupi kebutuhan hidup layak, penambahan potongan untuk jaminan masa depan justru dapat menggerus kemampuan pekerja dalam memenuhi kebutuhan mendesak saat ini. Ironisnya, kebijakan yang ditujukan untuk menjamin kesejahteraan di masa pensiun justru berpotensi menciptakan kesulitan ekonomi dalam jangka pendek.

Situasi ini diperparah dengan berbagai kebijakan yang memberatkan kelas menengah, seperti kenaikan PPN dari 10% menjadi 11% dan berbagai pungutan lainnya. Sementara itu, kelas menengah tidak

mendapatkan kompensasi berupa peningkatan kualitas pekerjaan atau pendapatan yang lebih tinggi. Sebagaimana upah minimum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permenaker) Nomor 16 Tahun 2024. Dalam peraturan tersebut, ditetapkan kenaikan upah minimum (UMP) sebesar 6,5% untuk tahun 2025. Namun, formulasi kenaikan upah minimum dalam Undang-Undang Cipta Kerja dinilai terlalu kecil untuk mengimbangi beban ekonomi yang ada.

Berdasarkan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI 1945 dengan tegas menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Interpretasi dari pasal ini mengindikasikan bahwa sistem jaminan sosial, termasuk program pensiun, seharusnya menjadi instrumen yang memfasilitasi pengembangan diri, bukan justru menjadi beban yang menghalangi pemenuhan kebutuhan dasar. Ketika program pensiun tambahan yang bersifat wajib dibebankan pada pekerja dengan pendapatan rendah, hal ini berpotensi menghambat kemampuan mereka untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, yang bertentangan dengan semangat “pengembangan diri secara utuh”. Tidak hanya itu, Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 juga menegaskan bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Frasa “memberdayakan masyarakat yang lemah” mengandung makna bahwa

kebijakan jaminan sosial harus bersifat *enabling* (memberdayakan), bukan membebani. Program pensiun tambahan yang menambah potongan wajib dari pendapatan yang sudah rendah justru dapat memperlemah posisi ekonomi pekerja. Sehingga, spekulasi bahwa program pensiun tambahan yang direncanakan bisa jadi dimanfaatkan berbagai beban tambahan untuk pungutan-pungutan lainnya yang telah membebani masyarakat.

Adanya implementasi program pensiun tambahan di tengah kondisi pendapatan pekerja yang rendah mencerminkan ketidakselarasan antara kebijakan pemerintah dengan realitas sosial-ekonomi masyarakat. Konstitusi mengamanatkan negara untuk melindungi dan mensejahterakan rakyat, bukan menciptakan beban tambahan yang justru dapat mempersulit kehidupan mereka. Sebelum menerapkan program pensiun tambahan yang bersifat wajib, pemerintah seharusnya terlebih dahulu fokus pada upaya peningkatan pendapatan riil pekerja, sesuai dengan semangat konstitusi untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Adanya implementasi program pensiun tambahan di tengah kondisi pendapatan pekerja yang rendah mencerminkan ketidakselarasan antara kebijakan pemerintah dengan realitas sosial-ekonomi masyarakat. Konstitusi mengamanatkan negara untuk melindungi dan mensejahterakan rakyat, bukan menciptakan beban tambahan yang justru dapat mempersulit kehidupan mereka. Sebelum menerapkan program pensiun tambahan yang bersifat wajib, pemerintah seharusnya terlebih dahulu fokus pada upaya peningkatan pendapatan riil pekerja, sesuai dengan semangat konstitusi

untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Bahkan jika perlu dikaitkan dikondisi saat ini, berdasarkan kebijakan anggaran 2026 yang menempatkan pendidikan dan kesehatan sebagai prioritas pendukung, bukan prioritas utama. Dalam tangkapan layar yang viral, terlihat rencana alokasi anggaran tahun 2026 dengan fokus utama pada program Makan Bergizi Gratis (MBG) yang diusung oleh pasangan Prabowo-Gibran.⁵⁷ Foto yang menampilkan rancangan kebijakan keuangan tersebut pertama kali diunggah oleh akun media sosial @nowyoucatchme dan segera menuai beragam reaksi, termasuk kritik pedas dari publik.⁵⁸ Dalam gambar itu, terlihat bahwa prioritas utama Kemenkeu untuk tahun 2026 mencakup program MBG, ketahanan pangan, ketahanan energi, perumahan, serta pertahanan dan keamanan. Arah kebijakan yang lebih menekankan pada *pro-growth*, *pro-employment*, dan *pro-devisa* pada tahun 2025-2029 ini mencerminkan pendekatan pembangunan yang terlalu berorientasi pada pertumbuhan ekonomi semata, tanpa memberikan perhatian memadai pada aspek pengembangan kualitas hidup masyarakat. Sebagaimana yang diketahui bahwa tujuan adanya bahwa tujuan adanya negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

⁵⁷ Netizen Kritik Alokasi Anggaran 2026, MBG Jadi Prioritas Utama: Pendidikan dan Kesehatan Prioritas Pendukung, *Lingkar.id*, 01 Februari, 2025, <https://lingkar.id/nasional/netizen-kritik-alokasi-anggaran-2026-mbg-jadi-prioritas-utama-pendidikan-dan-kesehatan-prioritas-pendukung>, diakses pada 15 Januari 2025.

⁵⁸ *Ibid.*

Hal ini mengandung makna bahwa negara memiliki tanggung jawab utama dalam menjamin standar hidup minimum bagi setiap warga negaranya, termasuk dalam aspek pendidikan, kesehatan, dan jaminan sosial yang komprehensif.⁵⁹

Konsepsi negara kesejahteraan ini seharusnya tercermin dalam prioritas pembangunan yang menempatkan pembangunan manusia sebagai fokus utama. Namun, realitas kebijakan anggaran justru menunjukkan arah yang berbeda, dimana aspek ekonomi dan pertumbuhan menjadi prioritas dominan. Padahal, pengalaman berbagai negara maju menunjukkan bahwa investasi dalam pendidikan dan kesehatan merupakan kunci utama dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan pemerataan kesejahteraan. Padahal, pengalaman berbagai negara maju sebagai contoh pada Singapura di semua kategori dalam ranking *Programme for International Student Assessment (PISA)* tahun 2015 negara ini masuk 5 besar.⁶⁰ Hal menunjukkan bahwa investasi dalam pendidikan dan kesehatan merupakan kunci utama dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan pemerataan kesejahteraan.

Menempatkan makan bergizi gratis, ketahanan pangan, energi, perumahan, dan pertahanan keamanan sebagai prioritas utama memang

⁵⁹ M. Irfan, *Urgensi Jaminan Sosial Dalam Memberikan Jaminan Kepastian Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Di Indonesia*, Jurnal Risalah Kenotariatan, Juli-Desember 2024, Vol. 5, No. 2, 500-511.

⁶⁰ Kualitas Pendidikan Indonesia vs Singapura, *Katadata.co.id*, 17 Desember, 2019, <https://katadata.co.id/infografik/5e9a4c48d8955/kualitas-pendidikan-indonesia-vs-singapura>, diakses pada 15 Januari 2025.

penting, namun mengabaikan pendidikan dan kesehatan sebagai prioritas utama menunjukkan ketidakseimbangan dalam visi pembangunan. Tanpa pendidikan dan kesehatan yang berkualitas, upaya peningkatan produktivitas dan daya saing bangsa akan sulit tercapai. Ironisnya, di tengah keterbatasan akses pendidikan dan layanan kesehatan yang berkualitas, pemerintah justru mempertimbangkan penambahan beban finansial masyarakat melalui program pensiun tambahan. Hal ini tentunya menimbulkan pertanyaan serius tentang komitmen pemerintah terhadap pembangunan sumber daya manusia. Kondisi ini semakin mempertegas ketidaktepatan penerapan program pensiun tambahan di tengah ketimpangan prioritas pembangunan yang masih belum memihak pada kebutuhan dasar masyarakat. Pendekatan *pro-employment* yang dijanjikan akan membuka lapangan kerja baru menjadi tidak relevan jika tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan kesehatan yang memadai. Sementara orientasi *pro-devisa* menunjukkan fokus yang berlebihan pada peningkatan pendapatan negara tanpa memperhatikan investasi jangka panjang dalam pembangunan manusia.

Dalam konteks *welfare state* yang diamanatkan konstitusi, pembebanan kewajiban tambahan kepada masyarakat seharusnya diimbangi dengan peningkatan kapasitas negara dalam menyediakan jaminan kesejahteraan dasar. Ketika negara belum mampu menjamin akses terhadap pendidikan dan kesehatan yang berkualitas sebagai hak dasar

warga negara, penambahan beban iuran untuk jaminan masa depan justru dapat memperburuk kesenjangan sosial. Seharusnya, prioritas anggaran diarahkan pada penguatan sistem pendidikan dan kesehatan yang dapat diakses secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat, sebelum mempertimbangkan program-program tambahan yang membebani masyarakat.

Tanpa adanya fundamental ekonomi yang kuat dan pemerataan kesejahteraan yang memadai, program pensiun tambahan hanya akan menjadi beban yang memberatkan masyarakat tanpa memberikan manfaat yang signifikan. Oleh karena itu, diperlukan peninjauan ulang terhadap urgensi dan timing penerapan program pensiun tambahan ini. Fokus kebijakan kesejahteraan sosial seharusnya diarahkan pada penguatan kapasitas ekonomi masyarakat, pemerataan akses terhadap layanan dasar, dan peningkatan standar hidup secara menyeluruh. Hanya setelah tercapainya level kesejahteraan yang memadai, program-program tambahan seperti jaminan pensiun dapat dipertimbangkan implementasinya dengan memperhatikan kemampuan ekonomi masyarakat secara realistis.

2.3. Dasar Hukum Program Pensiun Tambahan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Upaya pemerintahan Presiden Joko Widodo melakukan reformasi industri keuangan nasional direalisasikan melalui sejumlah langkah strategis yaitu dengan adanya pengesahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK). UU PPSK ini sejatinya merupakan Omnibus Law yang mengubah sekitar tujuh belas regulasi terkait sektor keuangan.⁶¹ Mayoritas regulasi ini sudah lama berlaku, sehingga dianggap perlu penyesuaian dengan dinamika industri keuangan saat ini. Target reformasi melalui UU PPSK tidak lain menguatkan sistem keuangan dalam menghadapi berbagai skenario global. Setidaknya terdapat lima hal krusial dalam rangka reformasi sektor keuangan. Lima poin itu mencakup penguatan kelembagaan otoritas sektor keuangan dengan tetap memperhatikan independensi, penguatan tata kelola dan peningkatan kepercayaan publik, serta mendorong akumulasi dana jangka panjang sektor keuangan untuk kesejahteraan dan dukungan pembiayaan pembangunan yang berkesinambungan. Poin keempat, perlindungan konsumen dan kelima, inklusi dan inovasi sektor keuangan.⁶²

⁶¹ Reni Saptati, *Langkah Jitu Reformasi Sektor Keuangan Melalui UU P2SK*, Media Keuangan, 2023, <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/langkah-jitu-reformasi-sektor-keuangan-melalui-uu-p2sk>, diakses pada tanggal 22 Desember 2024.

⁶² Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, *UU P2SK Resmi Disahkan, Langkah Awal Reformasi Sektor Keuangan*, 2022,

Selayaknya sebuah sistem Omnibus Law, maka aturan yang ada dalam kehadiran undang-undang ini juga mengatur perihal pengelolaan dana pensiun. Berbagai masalah terkait dengan konten Undang-undang Dana Pensiun yang dikeluarkan oleh para pemangku kepentingan, diantaranya adalah mengenai sebuah program pensiun tambahan bersifat wajib yang diselenggarakan secara kompetitif bagi pekerja dengan penghasilan tertentu dalam rangka mengharmonisasikan seluruh program pensiun sebagai upaya peningkatan perlindungan hari tua dan memajukan kesejahteraan umum. Harmonisasi program pensiun ini akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) setelah mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Hingga saat ini, PP tersebut masih dalam proses penyusunan yang di dalamnya akan ditetapkan kriteria penerima program berdasarkan besaran upah.⁶³

Program pensiun tambahan dimaksudkan untuk meningkatkan *replacement ratio* atau rasio pendapatan pekerja saat pensiun dibandingkan dengan pendapatan yang diterima selama bekerja. Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Penjaminan dan Dana Pensiun Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Ogi Prastomiyono, menyampaikan bahwa saat ini manfaat pensiun yang diterima oleh pekerja masih tergolong kecil yakni

<https://fiskal.kemenkeu.go.id/baca/2022/12/15/4378-uu-p2sk-resmi-disahkanlangkah-awal-reformasi-sektor-keuangan>, diakses pada tanggal 22 Desember 2024.

⁶³ Luthvi Febryka Nola dan Chika Agishintya, *Polemik Iuran Dana Pensiun Tambahan bagi Pekerja*, Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, Jakarta, 2024, https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---II-PUSLIT-September-2024-209.pdf, diakses pada tanggal 22 Desember 2024.

sekitar 10-15% dari penghasilan terakhir yang diterima pada saat aktif bekerja. Sementara, *International Labour Organization* (ILO) melalui Konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 menentukan standar *replacement ratio* sebesar 40% sebagai upaya meningkatkan perlindungan hari tua dan memajukan kesejahteraan umum.⁶⁴ Tidak hanya itu, program pensiun tambahan ini sangat baik untuk kepentingan hari tua pekerja akan tetapi rencana pembayaran iuran melalui skema pemotongan upah mendapat penolakan dari pekerja. Perlu menjadi catatan adalah sebagaimana pada Pasal 189 ayat 4 UU itu menyebutkan bahwa program pensiun tambahan wajib ini dapat dikenakan bagi pekerja dengan penghasilan tertentu. Kriteria tersebut akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah yang mencakup aspek-aspek seperti jumlah pekerja, nilai aset perusahaan, dan kemampuan finansial pemberi kerja. Kewajiban ini mencerminkan komitmen pemerintah untuk memastikan kesejahteraan pekerja di masa pensiun tidak hanya bergantung pada program pensiun dasar.

Sejatinya program pensiun bagi pensiunan militer melalui Undang-Undang Darurat Nomor 19 tahun 1950 tentang Peraturan Pensiun dan *Onderstand* kepada para Anggota Tentara Angkatan Darat, sistem pensiun di Indonesia terus mengalami perkembangan. Secara garis besar, terdapat tiga fase besar perkembangan pensiun di Indonesia. Pertama, penerapan sistem pensiun bagi pegawai negara seperti PNS dan TNI/POLRI. Kedua, penerapan program pensiun untuk pegawai swasta. Ketiga, pembentukan

⁶⁴ *Ibid.*

Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Lanskap program pensiun di Indonesia secara umum dapat dibedakan menjadi pensiun wajib dan sukarela. Program pensiun wajib mengharuskan para pesertanya untuk mengikuti program pensiun serta membayar iuran dengan jumlah dan jangka waktu tertentu. Secara lebih detil, terdapat 3 (tiga) badan pengelola program pensiun wajib di Indonesia yakni PT. TASPEN, dan PT. ASABRI dan BPJS Ketenagakerjaan (BPJS-TK). PT TASPEN dan PT ASABRI adalah badan usaha milik negara yang bergerak di bidang asuransi tabungan hari tua khusus untuk ASN, Prajurit TNI dan POLRI.⁶⁵ Sedangkan BPJS-TK adalah badan hukum publik yang bertugas melindungi seluruh pekerja melalui 4 (empat) program jaminan sosial ketenagakerjaan.⁶⁶ Selain program pensiun wajib, terdapat program pensiun yang bersifat sukarela. Skema pensiun sukarela dibuat untuk memenuhi kebutuhan dan preferensi masyarakat yang berbeda-beda. Melalui UU No. 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun, Pemerintah mendorong pembentukan sistem pensiun sukarela melalui dua format, yakni Dana Pensiun Pemberi Kerja (DPPK) dan Dana Pensiun Lembaga Keuangan (DPLK).⁶⁷

⁶⁵ Otoritas Jasa Keuangan, *Draft Roadmap Pengembangan Dana Pensiun Indonesia*, OJK, 2023, <https://ojk.go.id/id/regulasi/otoritas-jasa-keuangan/rancangan-regulasi/Documents/Draft%20Roadmap%20Pengembangan%20Dana%20Pensiun%20Indonesia.pdf>, diakses pada 22 Desember 2024.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

Meski sudah memiliki tiga pilar, sistem pensiun di Indonesia belum berfungsi sebagaimana mestinya baik dalam hal memberikan perlindungan di hari tua masyarakat Indonesia maupun dalam memobilisasi tabungan jangka panjang nasional. Selain itu, transisi demografi Indonesia yang sebentar lagi diperkirakan akan mengalami aging population meningkatkan urgensi reformasi pada sistem pensiun Indonesia. UUPPSK ini selain banyak memperbaiki penyelenggaraan Dana Pensiun yang menyelenggarakan program pensiun bersifat sukarela dinilai dapat juga mengharmonisasi program pensiun dan program terkait lainnya yang bersifat wajib guna meningkatkan perlindungan hari tua dan percepatan akumulasi tabungan jangka panjang. Berdasarkan Pasal 134 UU PPSK, Dana Pensiun adalah badan hukum yang mengelola dan menjalankan program yang menjanjikan manfaat pensiun. Selain manfaat pensiun, Dana Pensiun dapat menyelenggarakan manfaat lain sebagai manfaat tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang Dana Pensiun.

Program dana pensiun tambahan yang diatur dalam ketentuan ini merupakan sebuah terobosan kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan pekerja di masa tua. Program ini hadir sebagai pelengkap dari program jaminan hari tua dan jaminan pensiun yang sudah ada sebelumnya. Yang menarik dari ketentuan ini adalah sifatnya yang “wajib” namun diselenggarakan secara "kompetitif", khususnya ditujukan bagi pekerja dengan penghasilan tertentu. Hal ini

berarti pekerja yang sudah memiliki program pensiun akan mendapatkan tambahan pendanaan untuk meningkatkan nilai manfaat pensiun mereka di masa depan. Program ini juga dapat dibentuk sebagai program pensiun baru yang terpisah dari program yang sudah ada, namun tetap bersifat wajib bagi kelompok pekerja tertentu. Aspek kompetitif dalam penyelenggaraan program ini mengindikasikan bahwa pemerintah membuka peluang bagi berbagai lembaga pengelola dana pensiun untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan program tersebut.

Hal ini dapat mendorong terciptanya efisiensi dan inovasi dalam pengelolaan dana pensiun, serta memberikan pilihan yang lebih beragam bagi pekerja dalam menentukan pengelola dana pensiun mereka. Sebagaimana yang diketahui bahwa saat ini pun hanya terdapat 3 (tiga) lembaga tersebut dalam pengelolaan dana pensiun ini. Bahkan saat ini hampir tidak ada lagi perusahaan yang mendirikan dana pensiun dengan program manfaat pasti. Alih-alih terdapat inisiatif untuk mengurangi risiko antara lain dengan tidak ada penambahan peserta, manfaat dibayarkan secara sekaligus dari semula dibayarkan secara bulanan, di *freeze* (masa kerja setelah *cut off* dialihkan ke program iuran pasti), atau dibubarkan untuk dialihkan ke dana pensiun lembaga keuangan yang menjual program pensiun iuran pasti.⁶⁸ Mengutip data yang diolah oleh BKF Kemenkeu, saat ini rasio aset dana pensiun terhadap PDB di Indonesia baru mencapai

⁶⁸ Dana Pensiun PT Pos Indonesia (PERSERO), *Laporan Program Pensiun dan Dana Pensiun PT Pos Indonesia (PERSERO)*, Januari 2023, <https://www.dapenpos.co.id/>, diakses pada 22 Desember 2024.

sekitar 7%, jauh di bawah Australia dan Canada yang berada di kisaran 150% atau negara jiran Malaysia sekitar 65%. Selain berpotensi menjadi beban negara, hal ini juga menimbulkan kurang optimalnya dana jangka panjang yang bersumber dari dalam negeri untuk pembangunan.⁶⁹

Berdasarkan data tersebut, maka penargetan program ini kepada “pekerja dengan penghasilan tertentu” menunjukkan bahwa pemerintah menerapkan pendekatan yang terstruktur dan bertahap dalam implementasinya. Ini dapat diartikan bahwa program ini mungkin akan difokuskan pada kelompok pekerja dengan tingkat penghasilan menengah ke atas yang dianggap memiliki kemampuan untuk berkontribusi pada program pensiun tambahan. Tujuan utama dari kebijakan ini adalah untuk mengharmonisasikan seluruh program pensiun yang ada. Harmonisasi ini penting untuk menciptakan sistem jaminan hari tua yang lebih komprehensif dan terintegrasi. Dengan adanya program tambahan ini, diharapkan dapat memperkuat perlindungan finansial bagi pekerja di masa pensiun dan mencegah terjadinya penurunan drastis dalam standar hidup setelah masa kerja berakhir. Program ini mencerminkan komitmen pemerintah dalam memajukan kesejahteraan umum, khususnya dalam konteks jaminan sosial. Dengan menambahkan lapisan perlindungan tambahan dalam sistem pensiun, pemerintah berupaya memastikan bahwa pekerja memiliki persiapan finansial yang lebih baik untuk menghadapi

⁶⁹ *Ibid.*

masa pensiun mereka. Hal ini sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan dan perlindungan sosial yang komprehensif.

Sesuai mandat UU PPSK, adapun tanggapan dari Anggota DPR RI Rieke Diah Pitaloka, bahwasannya program ini bertentangan dengan konstitusi dan dapat menyebabkan tumpang tindih dengan program pensiun yang sudah ada. Melihat data yang disampaikan oleh Rieke, sistem jaminan sosial yang berlaku telah menetapkan potongan yang cukup signifikan, dimana pekerja harus menanggung potongan 4 persen dari penghasilan mereka, sementara pemberi kerja menanggung potongan yang lebih besar yakni antara 10,24 persen hingga 11,74 persen.⁷⁰ Penambahan program pensiun wajib baru perlu mempertimbangkan dampak finansial yang akan ditimbulkan baik bagi pekerja maupun pemberi kerja. Total potongan yang sudah mencapai lebih dari 15 persen dari penghasilan merupakan angka yang cukup substansial, terutama dalam konteks ekonomi Indonesia saat ini dimana banyak perusahaan masih dalam tahap pemulihan pasca pandemi dan menghadapi berbagai tantangan ekonomi global.

Meskipun tujuan program pensiun tambahan ini baik untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja di masa tua, implementasinya perlu dilakukan dengan sangat hati-hati. Pengenaan kewajiban pendanaan tambahan dapat menjadi beban yang memberatkan, terutama bagi usaha

⁷⁰ Biro Hukum Dan Pengaduan Masyarakat Sekretariat Jenderal DPR RI, *Rieke Diah Pitaloka Kritik Wacana Program Pensiun Tambahan, Bertentangan dengan Konstitusi*, 2024, <https://jdih.dpr.go.id/berita/detail/id/51435/t/javascript>, diakses pada tanggal 25 Desember 2024.

kecil dan menengah yang mungkin sudah kesulitan memenuhi kewajiban jaminan sosial yang ada. Hal ini berpotensi mendorong perusahaan untuk mengurangi jumlah pekerja formal atau bahkan beralih ke sistem kerja informal untuk menghindari beban kewajiban yang terlalu besar. Dari sisi pekerja, tambahan potongan penghasilan dapat mempengaruhi daya beli dan kemampuan memenuhi kebutuhan hidup saat ini, terutama bagi pekerja dengan penghasilan menengah ke bawah. Meskipun program ini ditargetkan untuk pekerja dengan “penghasilan tertentu”, batasan dan kriterianya harus ditetapkan dengan cermat agar tidak memberatkan kelompok pekerja yang sebenarnya belum mampu memberikan kontribusi tambahan.

Adapun jika dinilai dari perhitungan aktuarial, tingkat bunga memiliki pengaruh signifikan terhadap kewajiban dana pensiun. Menurut Nadya Rahmadhianty dan Fanny Novika dalam penelitiannya menunjukkan bahwa perubahan 1% tingkat bunga aktuarial dapat memberikan dampak yang cukup besar terhadap kewajiban.⁷¹ Hal ini relevan dengan program dana pensiun tambahan yang direncanakan, dimana penetapan tingkat bunga harus dilakukan dengan hati-hati karena akan mempengaruhi rasio pendanaan. penelitian menunjukkan bahwa pada tingkat bunga 4% dan 5%, kualitas pendanaan berada pada Tingkat 2 selama periode 2022-2026, yang berarti dana pensiun mengalami defisit

⁷¹ Nadya Rahmadhianty dan Fanny Novika, *Identifikasi Kualitas Pendanaan Dana Pensiun Menggunakan Rasio Pendanaan Program Manfaat Pensiun Pada Berbagai Asumsi Tingkat Suku Bunga*, Mathvision: Jurnal Matematika, September 2024, Vol 6, No. 2, 62-76.

namun masih mampu membayar manfaat bila dibubarkan.⁷² Sedangkan pada tingkat bunga 6%, terjadi peningkatan ke Tingkat 1 pada tahun 2025-2026, menandakan kondisi pendanaan yang lebih baik.⁷³ Jika dikaitkan dengan konteks program dana pensiun tambahan yang direncanakan, data-data ini mengindikasikan pentingnya mempertimbangkan tingkat bunga yang optimal. Meskipun tingkat bunga yang lebih tinggi memberikan rasio pendanaan yang lebih baik, perlu dipertimbangkan kemampuan dana pensiun untuk mencapai target return investasi tersebut. Sebagaimana disebutkan dalam jurnal, tingkat return investasi dana pensiun selama periode 2018-2022 mengalami fluktuasi, dengan rata-rata sekitar 9,23%. Dengan mempertimbangkan potongan yang sudah ada sebesar 4% dari pekerja dan 10,24-11,74% dari pemberi kerja, penambahan program pensiun tambahan perlu mempertimbangkan beban total yang akan ditanggung kedua pihak. Pemilihan tingkat bunga yang tepat menjadi krusial untuk memastikan keberlanjutan program sambil tetap menjaga beban iuran pada tingkat yang wajar.

Berdasarkan Pasal 326 UU PPSK, peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU 11/1992 dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UU PPSK. Jika mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 1992 mengatur bahwa pembentukan dana pensiun harus mendapat pengesahan

⁷² *Ibid*

⁷³ *Ibid*

dari Menteri Keuangan (sekarang OJK). Dengan karakteristik program pensiun tambahan yang diselenggarakan secara kompetitif, perlu ada penyesuaian mekanisme pengesahan dan pengawasan. Aspek kompetitif ini membuka peluang bagi berbagai lembaga untuk mengelola program, berbeda dengan konsep DPPK yang umumnya dikelola oleh satu entitas dana pensiun ataupun jika dilakukan pengelolaan yang sama melalui DPLK dan DPPPK tetaplah harus memberikan kesesuaian tambahan wajib ini membawa konsep baru yang perlu diselaraskan dengan ketentuan yang ada. Terkait kepesertaan, PP 76/1992 memberikan fleksibilitas bagi pemberi kerja untuk menentukan kriteria kepesertaan program pensiun. Namun, dengan sifat wajib dari program pensiun tambahan, perlu ada kejelasan mengenai definisi “pekerja dengan penghasilan tertentu” sebagai basis penentuan kepesertaan. Hal ini untuk menghindari potensi diskriminasi dan memastikan program berjalan sesuai tujuan peningkatan kesejahteraan.

Tidak hanya itu, pada pengelolaan investasi PP 76/1992 juga mengatur tentang arahan investasi dan pembatasan investasi. Dengan karakteristik kompetitif dari program pensiun tambahan, perlu ada kejelasan mengenai bagaimana prinsip kehati-hatian dan pembatasan investasi akan diterapkan, terutama ketika program dikelola oleh berbagai lembaga yang berbeda. Sehingga, perlu ada penyesuaian juga bagaimana berbagai jenis manfaat ini akan diintegrasikan dengan manfaat dari program yang sudah ada. Sistem kompetitif dalam penyelenggaraan

program pensiun tambahan juga memunculkan kebutuhan akan aturan yang jelas mengenai tata kelola, termasuk mekanisme pengawasan, pelaporan, dan perlindungan kepentingan peserta.

Maka melihat hal tersebut, pada tingkat peraturan OJK terdapat POJK Nomor 8/POJK.05/2018 tentang Pendanaan Dana Pensiun yang mengatur tentang rasio pendanaan dan kualitas pendanaan. Peraturan ini perlu diselaraskan dengan adanya dana pensiun tambahan wajib, terutama dalam aspek perhitungan rasio pendanaan yang mungkin akan terpengaruh dengan adanya komponen dana pensiun tambahan. Selain itu, POJK Nomor 60/POJK.05/2020 yang mengatur tentang perubahan atas Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 5/POJK.05/2017 tentang Iuran, Manfaat Pensiun, dan Manfaat Lain yang Diselenggarakan oleh Dana Pensiun akan berkaitan dengan asumsi aktuarial sebagai kumpulan estimasi mengenai perubahan di masa depan. Dengan hadirnya dana pensiun tambahan, perlu ada penyesuaian dalam penentuan asumsi aktuarial karena akan mempengaruhi perhitungan nilai sekarang dari pembayaran di masa depan, termasuk probabilitas kematian, disabilitas, dan tingkat kenaikan penghasilan dasar pensiun.