

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Belanja Negara, yang ditetapkan dalam Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar 1945 merupakan wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sehingga, untuk mencapai kemakmuran masyarakat tersebut, pemerintah perlu melakukan langkah-langkah yang tepat. Pemerintah harus melakukan penyesuaian dan mengambil strategi untuk melakukan penganggaran yang efisien. *Mandatory spending* yang ditetapkan di Undang-Undang Dasar Tahun 1945, seperti dana pendidikan sebesar 20%, kesehatan 5%, Dana Alokasi Umum 26%, dan dana lainnya memberikan tantangan bagi pemerintah untuk melakukan alokasi belanja kepada program prioritas pemerintah. Dikarenakan alokasi yang sudah ditetapkan oleh Undang-Undang tersebut (*mandatory spending*) maka ruang untuk APBN membiayai belanja negara hanya tersisa 49% dari total alokasi yang dianggarkan. Dalam upaya mencapai efisiensi belanja, pemerintah melakukan identifikasi atas risiko fiskal yang muncul dalam APBN. Pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010 Audited telah diidentifikasi 12 (dua belas) risiko fiskal. Salah satu risiko fiskal tersebut adalah dana pensiun. Dana pensiun menjadi risiko fiskal dikarenakan jumlah kewajiban pemerintah untuk membayarkan menggunakan APBN. Pembayaran dana

pensiun di Indonesia ditanggung bersama oleh APBN dengan PT Taspen selaku pengelola dana dengan sistem *sharing*, dan secara bertahap menjadi sepenuhnya menjadi 100% dibayarkan oleh APBN, sehingga, dengan semakin meningkatnya jumlah pensiunan maka semakin meningkat kewajiban membayar yang dibebankan kepada APBN (LKPP Pemerintah Pusat 2010 *Audited*:183). Adapun perubahan proporsi pembayaran dana pensiun dapat dilihat pada tabel I.1 dibawah ini:

Tabel I.1 Sharing Pembayaran Dana Pensiun antara APBN dan TASPEN

No.	Periode	Sharing (%)		Sharing (%)	
		APBN	TASPEN	APBN	TASPEN
1	Januari-Maret 1994	0%	100%		684.484.404.672
2	April 1994-Maret 1997	77,50%	22,50%	10.320.490.467.535	3.251.694.491.666
3	April 1997-Desember 1998	77%	23%	4.166.973.000.000	1.443.702.023.854
4	Januari 1999-Desember 2002	75%	25%	38.808.429.790.889	10.629.716.358.793
5	Januari 2003-Desember 2005	79%	21%	45.267.251.395.247	10.369.704.931.390
6	Januari-Desember 2006	82,50%	17,50%	18.983.960.941.237	3.772.133.279.016
7	Januari-Desember 2007	85,50%	14,50%	23.242.832.127.554	3.476.843.628.139
8	Januari-Desember 2008	91%	9%	30.715.182.682.604	2.630.389.180.583
TOTAL				171.605.120.405.066	36.258.668.298.113

Sumber: LKPP 2010;183

Dana pensiun yang dikeluarkan dari APBN turut memberikan kontribusi yang signifikan dalam peningkatan belanja pegawai. Pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) *audited* Tahun 2006-2015, realisasi belanja pegawai mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2006, realisasi belanja pegawai sebesar Rp72.884.043.314.552 dan pada tahun 2015 realisasi belanja pegawai mencapai Rp281.157.456.160.788. sehingga sejak tahun 2006 sampai dengan tahun 2015 realisasi belanja meningkat sebesar 285,76%. Dengan memperhatikan komposisi belanja pegawai tersebut, belanja pensiun memiliki proporsi yang cukup besar dari total keseluruhan belanja pegawai. Besar proporsi belanja pensiun antara 31%-37% dari total belanja pegawai. Adapun data tersebut disajikan pada tabel I.2.

Peningkatan beban pembayaran tersebut menjadi pertimbangan pemerintah untuk mengubah skema pendanaan pensiun tersebut. Saat ini, pemerintah menerapkan skema pendanaan pensiun *pay as you go* (LKPP 2010 *Audited*; 183). Skema pendanaan pensiun yang ada saat ini terbagi dua yaitu skema *pay as you go* dan *fully*

funded. Skema *pay as you go* merupakan skema yang populer digunakan di berbagai negara. Akan tetapi, seiring dengan perubahan paradigma dan demografi kependudukan, skema pendanaan tersebut mempunyai risiko yang tinggi dalam pembiayaan. Axel Borsch (2001) dalam buku *Pension Reform in Six Countries*, terdapat 6 negara yang sudah melakukan reformasi skema pendanaan pensiun, yaitu Jerman, Belanda, Inggris, Swiss, Amerika Serikat, dan Chile. Keenam negara tersebut menerapkan reformasi dari skema pendanaan *pay as you go* ke *fully funded*.

Tabel I.2 Proporsi Belanja Pensiun Terhadap Belanja Pegawai

Tahun	Belanja Pegawai	Belanja Pensiun dan Uang Tunggu	Proporsi terhadap Belanja Pegawai
2006	73.252.287.265.554	23.271.785.238.852	32%
2007	90.424.946.964.533	27.705.672.106.579	31%
2008	112.829.875.523.789	36.083.577.322.048	32%
2009	127.669.748.684.930	46.845.082.652.853	37%
2010	148.078.084.098.609	50.605.032.969.737	34%
2011	175.737.918.419.015	59.472.181.551.185	34%
2012	197.863.565.816.235	67.282.448.603.246	34%
2013	221.668.819.162.644	78.462.009.589.533	35%
2014	243.719.884.098.338	83.879.924.628.743	34%
2015	281.157.456.160.788	89.872.964.349.019	32%

Sumber: diolah dari LKPP 2006 s.d. 2015

Indonesia, dalam hal ini pemerintah, dalam mengurangi risiko fiskal atas pendanaan pensiun, melakukan perubahan skema pembayaran. Perubahan skema pembayaran dana pensiun tersebut ditetapkan dalam draft peraturan pemerintah tentang jaminan pensiun dan jaminan hari tua pegawai negeri sipil, perubahan skema pembayaran dana pensiun tersebut adalah perubahan skema dari *pay as you go* menjadi *fully funded*.

Berdasar latar belakang diatas, penulis akan melakukan penelitian terkait rencana pemerintah untuk menerapkan skema *fully funded*, untuk mengetahui keberlanjutan pendanaan pensiun tersebut yang disusun dengan judul **“ANALISIS KEBERLANJUTAN DANA PENSIUN PEGAWAI NEGERI SIPIL ANTARA SKEMA PAY AS YOU GO DENGAN FULLY FUNDED TERHADAP APBN”**

B. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah pada perhitungan skema pendanaan *pay as you go* dengan skema *fully funded* pada pendanaan pensiun pegawai negeri sipil. Penelitian hanya terbatas melalui sisi pandang ekonomis dari kedua skema pendanaan tersebut. Data pensiun yang dipergunakan dibatasi pada lingkup pegawai PNS yang pensiun pertama kali, tidak mencakup pensiun janda/duda dan pensiun anak. Adapun pertimbangan/sudut pandang lain tidak dibahas dalam penelitian ini. Sedangkan data pensiun yang menjadi data utama adalah data pegawai negeri sipil yang pensiun tahun 2015.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Peraturan dan penerapan tentang skema dana pensiun *fully funded* belum ditetapkan, akan tetapi diagendakan akan ditetapkan mulai tahun 2017. Sehingga berdasarkan hasil telaah, maka rumusan masalah penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keberlanjutan dana pensiun dengan menggunakan skema *pay as you go*?
2. Bagaimana keberlanjutan dana pensiun dengan menggunakan skema *fully funded*?
3. Skema pensiun dari kedua skema tersebut, mana yang lebih menjamin keberlanjutan dana pensiun?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui keberlanjutan skema dana pensiun dengan skema *pay as you go*.
2. Mengetahui keberlanjutan skema dana pensiun dengan skema *fully funded*.
3. Mengetahui skema pensiun dari kedua skema tersebut yang lebih menjamin keberlanjutan dana pensiun.

E. Manfaat Penelitian

Bagi sisi akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi lebih lanjut dalam memberikan gambaran literatur mengenai penerapan skema pendanaan pensiun di Indonesia. Sedangkan dari sisi praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan edukasi dan pemahaman baik kepada penerima dana pensiun ataupun

yang akan menerima dana pensiun, sehingga dapat memahami skema pensiun dan manfaat yang mereka dapatkan.

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah Pensiunan dan Pegawai Negeri Sipil dan skema pendanaan dana pensiun Pegawai Negeri Sipil.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam skripsi ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber di Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan PT Taspen sebagai Pengelola Dana Pensiun, sedangkan data sekunder diperoleh dari PT Taspen, Laporan pertanggungjawaban APBN, Laporan Tahunan Perusahaan Kajian-kajian, dan dari website resmi perusahaan dan pemerintah yang relevan dengan penelitian ini.

3. Metode Pengolahan Data

Metode pengolahan data yang digunakan adalah dengan menggunakan metode komparatif setelah mensimulasikan antara skema yang dipergunakan. Setelah dilakukan simulasi maka akan ditemukan jumlah nilai yang didapat akan dibandingkan kemudian. Analisis simulasi akan dilakukan berdasarkan pengolahan data yang dilakukan dengan teknik statistik.

G. Sistematika Pembahasan

Skripsi ini terdiri dari lima bab. Masing-masing bab terdiri dari beberapa sub-bab dengan susunan pembahasan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, penulis menguraikan latar belakang penelitian, ruang lingkup dan batasan penelitian, permasalahan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan yang menggambarkan garis besar pembahasan secara menyeluruh.

BAB II LANDASAN TEORI

Dalam bab ini, penulis menguraikan teori-teori yang diambil dari literatur dan bacaan yang dianggap relevan sebagai rujukan utama dan

tambahan dalam melakukan penelitian.

BAB III OBJEK PENELITIAN

Pada bab ini menguraikan tentang gambaran umum objek penelitian, kegiatan yang diteliti, data yang harus diperoleh, serta penonjolan masalah tanpa analisis.

BAB IV PEMBAHASAN

Berdasarkan teori dan gambaran objek penelitian mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Pegawai Negeri Sipil dan skema pendanaan pensiun, penulis melakukan analisis keberlanjutan kedua skema dengan menggunakan parameter yang sudah ditentukan dan dilakukan perhitungan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dan mencapai tujuan dari penelitian.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab terakhir ini, penulis mengambil simpulan berdasarkan analisis atas permasalahan yang telah dilakukan di bab sebelumnya serta mencoba memberikan saran-saran perbaikan yang dipandang perlu.