

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Keberadaan Undang-undang Nomor 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun<sup>1</sup> merupakan tonggak awal lahirnya Dana Pensiun sebagai Badan Hukum dan sekaligus memacu perkembangan Dana Pensiun di Indonesia. Keadaan yang demikian ini antara lain terlihat secara nyata sejak dikeluarkannya Undang-undang Dana Pensiun telah banyak berdiri Dana Pensiun baru, serta telah banyak pula yayasan yang menyelenggarakan program pensiun<sup>2</sup>, menyesuaikan diri menjadi dana pensiun.

Sampai dengan posisi Desember 2000 telah disahkan sebanyak 223 dana pensiun baru, terdiri dari 194 Dana Pensiun pemberi kerja dan 29 Dana Pensiun Lembaga Keuangan, serta 153 yayasan yang menyelenggarakan Dana Pensiun menyesuaikan diri menjadi Dana Pensiun Pemberi Kerja. Dilain pihak sebagai akibat krisis ekonomi sejak tahun 1997, pertumbuhan jumlah Dana Pensiun mengalami hambatan oleh karena sebanyak 31 Dana Pensiun dibubarkan sebagai akibat dilikuidasinya Pendiri Dana Pensiun yang bersangkutan, terdiri dari 27

---

<sup>1</sup> Selanjutnya untuk keperluan penulisan tesis ini disebut secara singkat sebagai "Undang-undang Dana Pensiun". Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37. Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477)

<sup>2</sup> Sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 11 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37. Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477)

penyelenggaraan program pensiun, baik untuk karyawan perusahaan swasta maupun karyawan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dikelola oleh "Yayasan" yang dibentuk oleh perusahaan yang bersangkutan.

Dana Pensiun Pemberi Kerja dan 4 Dana Pensiun Lembaga Keuangan<sup>3</sup>. Walaupun demikian sejak saat itu dapat dikatakan bahwa Dana Pensiun menunjukkan kemajuan yang pesat dan tumbuh menjadi salah satu lembaga keuangan yang memegang peranan strategis dalam rangka pembangunan nasional.

Dana Pensiun sebagai salah satu lembaga keuangan (*financial institution*) dengan ciri khusus pemupukan dana<sup>4</sup> tumbuh menjadi penanam modal besar yang diperlukan oleh berbagai pihak yang membutuhkan modal investasi. Lembaga Perbankan, para emiten di pasar modal, perantara pedagang efek dan sebagainya berlomba-lomba mendekati Dana Pensiun supaya menginvestasikan dananya pada mereka. Dilain pihak berbagai ketentuan perundang-undangan dibidang Dana Pensiun sebagai ketentuan pelaksanaan dari Undang-undang Dana Pensiun telah menjadikan Dana Pensiun sebagai target pasar dari berbagai lembaga penunjang penyelenggaraan program pensiun, seperti perusahaan asuransi jiwa untuk pembelian Anuitas bagi Dana Pensiun yang menyelenggarakan Program Pensiun Iuran Pasti (PPIP), kantor akuntan publik untuk mengaudit laporan keuangan dan laporan portofolio investasi, jasa penilai (*appraisal*), aktuaris dalam rangka perhitungan aktuarial, penasehat investasi (*fund manager*), dan sebagainya. Namun, kehadiran Undang-undang Dana Pensiun belum memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini dapat dibuktikan bahwa penerapan asas-asas pokok Undang-undang Dana

---

<sup>3</sup> Sumber dari Direktorat Dana Pensiun Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan Departemen Keuangan Republik Indonesia.

<sup>4</sup> Sistem pemupukan dana lazim disebut pula sistem pendanaan. Dengan sistem pemupukan dana/sistem pendanaan, memungkinkan terbentuknya akumulasi dana yang dibutuhkan Dana Pensiun untuk kewajiban pembayaran mantan pensiun yang dijanjikan oleh Dana Pensiun kepada Peserta.

Pensiun jauh dari jiwa dan semangat Undang-undang Dana Pensiun itu sendiri. Sebagai contoh *asas kebebasan untuk membentuk atau tidak membentuk Dana Pensiun*. Dengan asas tersebut perusahaan/pemberi kerja hanya dihimbau untuk menyelenggarakan program pensiun bagi karyawannya<sup>5</sup>. Sekalipun sudah ada kemudahan bagi perusahaan/pemberi kerja untuk mengikutsertakan karyawannya dalam program pensiun, belum ada kewajiban perusahaan/pemberi kerja untuk mengikutsertakan karyawannya dalam program pensiun.

Akibatnya, hanya perusahaan-perusahaan/pemberi kerja yang mempunyai kemampuan keuangan yang baik saja serta mempunyai komitmen yang tinggi terhadap pengembangan sumber daya manusia dan memperhatikan kesejahteraan hari tua karyawannya yang mempunyai kesadaran dan inisiatif untuk menyelenggarakan program pensiun bagi karyawannya. Adapun perusahaan/pemberi kerja diluar kategori tersebut masih jauh dari harapan untuk mengikutsertakan karyawannya dalam program pensiun. Keengganan sebagian perusahaan/pemberi kerja untuk membentuk/mendirikan Dana Pensiun juga disebabkan karena adanya program wajib Jaminan Hari Tua (JHT) yang dikelola oleh PT. Jamsostek<sup>6</sup>. Dengan kondisi yang demikian, tentunya tujuan Dana Pensiun untuk memberikan kesinambungan penghasilan pada hari tua yang dapat

---

<sup>5</sup> Disarikan dari Penjelasan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 3477).

<sup>6</sup> Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1993 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3520, perusahaan yang mempekerjakan karyawan 10 orang atau lebih atau membayar upah minimal Rp. 1.000.000,-sebulan, wajib mengikuti program Jamsostek.

berdampak positif bagi peningkatan produktivitas kerja dan membawa manfaat nyata bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat sulit terwujud.

Di samping itu, Undang-undang Dana Pensiun belum secara spesifik mengatur hukum antara Dana Pensiun dan pesertanya, baik peserta aktif maupun peserta pensiunan.

Dalam kaitan dengan hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta, terdapat permasalahan yang menyangkut pembayaran manfaat pensiun kepada ahli waris pensiunan. Juga pembayaran manfaat pensiun kepada janda-janda. Sekalipun Undang-undang Dana Pensiun menjamin pembayaran manfaat pensiun kepada janda apabila peserta meninggal dunia<sup>7</sup>, belum diatur pembagian manfaat pensiun yang diterima oleh janda-janda apabila peserta Dana Pensiun yang meninggal dunia mempunyai istri lebih dari satu orang. Hal itu merupakan langkah mundur dari kehadiran Undang-undang Dana Pensiun. Pada masa program pensiun masih dikelola oleh yayasan berdasarkan *Arbeidersfondsen Ordonnantie*<sup>8</sup>, pengaturan pembagian manfaat pensiun kepada masing-masing janda, dalam hal peserta program pensiun mempunyai isteri lebih dari satu orang meninggal dunia, tercantum dalam peraturan Yayasan Dana Pensiun yang bersangkutan.

Diperlukan campur tangan negara/pemerintah dalam mengatur pembagian manfaat pensiun kepada janda-janda, dalam hal peserta Dana

---

<sup>7</sup> Lihat Pasal 22 dan Pasal 23 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun, *Ibid.*

<sup>8</sup> *Arbeidersfondsen Ordonnantie* (Staatsblads Tahun 1926 Nomor 377).

Pensiun mempunyai istri lebih dari satu meninggal dunia. Penyerahan pembagian manfaat pensiun kepada para pihak yang berhak atas manfaat pensiun, berdasarkan kepercayaan dan itikad baik semata, hanya akan menimbulkan ketidak seimbangan dan ketidak selarasan dalam hubungan antara Dana Pensiun dan peserta, yang pada akhirnya dapat menciptakan ketidak pastian hukum.

Demikian halnya dengan penerapan fungsi sosial Dana Pensiun. Di dalam *konsiderans Menimbang* Undang-undang Dana Pensiun di sebutkan bahwa sejalan dengan hakikat pembangunan nasional, diperlukan penghimpunan dan pengelolaan dana guna memelihara kesinambungan penghasilan pada hari tua dalam rangka mewujudkan *keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*<sup>9</sup>. Apabila maksud Undang-undang tersebut dijabarkan lebih jauh, *fungsi Sosial* Dana Pensiun harus ditujukan kepada kemaslahatan orang banyak, dalam hal ini seluruh rakyat Indonesia. Namun, sampai saat ini dapat dipahami bahwa fungsi sosial Dana Pensiun masih terbatas ditujukan kepada segelintir masyarakat, yaitu masyarakat yang menjadi peserta Dana Pensiun, janda/duda dan anak, dan belum menyentuh masyarakat diluar itu. Sudah saatnya fungsi sosial Dana Pensiun ditingkatkan secara lebih luas sebagaimana di amanatkan dalam *konsiderans Undang-Undang Dana Pensiun*.

---

<sup>9</sup> *Konsiderans Menimbang* huruf (b) Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. op. cit

Upaya peningkatan fungsi sosial Dana Pensiun tersebut dapat dalam bentuk adanya keharusan bagi Dana Pensiun yang telah solid dalam arti telah mempunyai kekayaan melebihi kewajibannya (*surplus*) untuk menyisihkan sebagian dari kekayaannya untuk dihimpun dalam satu dana guna pemanfaatan bagi kepentingan kehidupan masyarakat kurang mampu ataupun untuk membiayai kesejahteraan para lanjut usia.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan diatas, beberapa permasalahan pokok yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

1. Apakah penerapan asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun telah sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-undang Dana Pensiun ?
2. Apakah masih diperlukan asas – asas lain dan aturan tambahan yang menyangkut hubungan hukum antara Dana Pensiun dan Pesertanya dalam penyelenggaraan program pensiun ?
3. Perlukah fungsi sosial Dana Pensiun di tingkatkan agar mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat ?

### 1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Penulisan tesis ini dititik beratkan kepada penerapan asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun dan hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta serta penerapan fungsi sosial Dana Pensiun.

*Pertama*, asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun merupakan landasan utama bagi pembentukan badan hukum Dana Pensiun dan penyelenggaraan program pensiun. Undang-undang Dana Pensiun telah mengamanatkan hal itu, melalui asas-asas pokok yang termuat dalam Undang-undang Dana Pensiun diupayakan penyediaan suatu tata kelembagaan yang memungkinkan setiap anggota masyarakat, baik secara berkelompok maupun sendiri, merencanakan dan mempersiapkan diri menghadapi saat datangnya hari tua. Atau, bagi keluarga dalam hal datangnya kejadian/peristiwa yang tidak terelakan, baik karena kematian maupun karena cacat, dengan membentuk atau ikut serta dalam Dana Pensiun<sup>10</sup>. Oleh karena itu, asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun harus sejalan dengan jiwa dan semangat dari Undang-undang Dana Pensiun. Penerapan asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun yang jauh dari jiwa dan semangat Undang-undang Dana Pensiun dapat menyebabkan tidak tercapainya tujuan dan cita-cita Undang-undang Dana Pensiun itu sendiri.

*Kedua*, keberadaan peserta dalam Dana Pensiun sangat menentukan. Dari sudut ekonomi, peserta memberikan kontribusi kepada

---

<sup>10</sup> Dikutip dari Penjelasan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun, *Ibid*.

Dana Pensiun yang berupa iuran yang disetor setiap bulannya. Kekayaan Dana Pensiun sebagian besar dari iuran peserta disamping iuran pemberi kerja. Oleh karena itu, kelangsungan Dana Pensiun sangat tergantung pada iuran peserta. Dari sudut hukum, peserta berhak atas pembayaran manfaat pensiun pada saat pensiun. Berdasarkan hal tersebut, hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta harus diatur sedemikian rupa sehingga memberikan perlindungan hukum yang sama, baik kepada Dana Pensiun maupun kepada peserta. Pemberian perlindungan hukum yang demikian itu tidak saja akan memberikan kepastian hukum terhadap peserta, tetapi juga keamanan terhadap penyelenggaraan program pensiun oleh Dana Pensiun.

*Ketiga*, Dana Pensiun adalah badan hukum atau institusi yang tidak berorientasi kepada perolehan keuntungan (*profit motive*) dan pada prinsipnya kekayaan Dana Pensiun harus dijaga agar tetap berada pada tingkat yang sama dengan kewajibannya. Namun dimungkinkan adanya kelebihan kekayaan dibandingkan dengan kewajibannya (*surplus*) agar terdapat faktor pengamanan dalam hal tidak tercapainya hasil investasi terhadap hasil investasi pada waktu tertentu sesuai yang diharapkan, Dana Pensiun tetap dapat menjaga perimbangan antara kekayaan dan kewajiban. Surplus yang melebihi batas maksimum yang diperkenankan oleh peraturan perundang-undangan seyogianya dapat dipergunakan untuk mengoptimalkan fungsi sosial Dana Pensiun.

#### **1.4 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian dalam rangka penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Membuktikan bahwa membiarkan penyelenggaraan program pensiun berdasarkan hanya semata-mata kepada asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun yang ada dapat menimbulkan pelaksanaan program pensiun yang jauh dari jiwa dan semangat Undang-undang Dana Pensiun.
2. Membuktikan bahwa masih diperlukan asas-asas baru dalam penyelenggaraan program pensiun dan aturan tambahan menyangkut hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta.
3. Membuktikan bahwa fungsi sosial Dana Pensiun belum memberikan perlindungan yang memadai kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan hari tua.

#### **1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis**

Di dalam Undang-undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan<sup>11</sup>. Amanat ini mengandung arti bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya.

---

<sup>11</sup> Pasal 27 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945

Di dalam perkembangannya, *hak atas penghasilan* yang layak tersebut telah menjadi tuntutan setiap orang, bukan saja pada saat orang masih kuat bekerja, tetapi juga pada saat orang tidak mampu bekerja atau berhenti bekerja karena pensiun. Bahkan, manusia pada saat memasuki hari tua seringkali dihinggapi rasa takut akan kehilangan penghasilannya. Di samping itu salah satu masalah ekonomi di hari tua adalah semakin panjang usia kehidupan seseorang yang melampaui kapasitas finansialnya untuk memenuhi kebutuhan diri dan keluarganya.

Adanya Dana Pensiun pada dasarnya adalah untuk mengantisipasi risiko tersebut diatas. Melalui Dana Pensiun, manusia dipersiapkan untuk memasuki hari tua, masa purna bakti tanpa kehilangan penghasilannya. Dengan situasi demikian, diperlukan Dana Pensiun yang sehat (dalam arti *Dana Terpenuhi*), kuat dan terpercaya agar mampu memenuhi komitmennya untuk memenuhi pembayaran hak-hak peserta. Untuk menciptakan Dana Pensiun yang sehat (dalam arti *Dana Terpenuhi*), kuat dan terpercaya itu diperlukan arahan atau rambu-rambu berupa asas-asas pokok sebagai landasan penyelenggaraan program pensiun dan pengaturan yang jelas mengenai hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta.

### **1.5.1 Asas-Asas Pokok Undang-undang Dana Pensiun**

Asas-asas pokok yang berlaku dalam Undang-undang Dana Pensiun adalah sebagai berikut.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Dikutip dari Penjelasan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. [op.cit](#)

- a. Asas keterpisahan kekayaan Dana Pensiun dari kekayaan badan hukum pendirinya. Asas ini didukung oleh adanya suatu badan hukum tersendiri bagi Dana Pensiun, dan diurus serta dikelola berdasarkan ketentuan Undang-undang. Berdasarkan asas ini kekayaan Dana Pensiun yang terutama bersumber dari iuran, terlindungi dari hal-hal yang tidak diinginkan yang dapat terjadi pada pendirinya.
- b. Asas penyelenggaraan dalam sistem pendanaan. Dengan asas ini penyelenggaraan program pensiun, baik bagi karyawan maupun bagi pekerja mandiri, haruslah dilakukan dengan pemupukan dana yang dikelola secara terpisah dari kekayaan pendiri sehingga cukup untuk memenuhi pembayaran hak peserta. Dengan demikian, berdasarkan Undang-undang ini pembentukan cadangan (*book reserved*) dalam perusahaan guna membiayai pembayaran manfaat pensiun karyawan tidak diperkenankan.
- c. Asas pembinaan dan pengawasan. Sesuai dengan tujuannya, harus dihindarkan penggunaan kekayaan Dana Pensiun dari kepentingan-kepentingan yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya maksud utama dari pemupukan dana, yaitu untuk memenuhi pembayaran hak peserta. Dalam pelaksanaannya, pembinaan dan pengawasan meliputi antara lain sistem pendanaan, dan pengawasan atas investasi kekayaan dana pensiun.

- d. Asas penundaan manfaat. Penghimpunan dana dalam penyelenggaraan program pensiun dimaksudkan untuk memenuhi pembayaran hak peserta yang telah pensiun agar kesinambungan penghasilannya terpelihara. Sejalan dengan itu berlaku asas penundaan manfaat yang mengharuskan bahwa pembayaran hak peserta hanya dapat dilakukan setelah peserta pensiun, yang pembayarannya dilakukan secara berkala.
- e. Asas kebebasan untuk membentuk atau tidak membentuk Dana Pensiun. Berdasarkan asas ini, keputusan membentuk Dana Pensiun merupakan inisiatif perusahaan untuk menjanjikan manfaat pensiun bagi karyawannya, yang membawa konsekuensi pendanaan. Dengan demikian, inisiatif tersebut harus didasarkan pada kemampuan keuangan perusahaan. Hal pokok yang harus selalu menjadi perhatian utama adalah bahwa keputusan untuk menjanjikan manfaat pensiun merupakan suatu komitmen yang membawa konsekuensi pembiayaan, sampai pada saat Dana Pensiun dibubarkan.

Asas-asas pokok tersebut diatas dituangkan secara lebih konkrit dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Dana Pensiun.

Pemberlakuan asas-asas pokok dalam penyelenggaraan program pensiun tersebut diatas tidak terlepas dari pengalaman masa lampau

mengenai pengelolaan program pensiun melalui wadah yayasan yang berjalan tanpa asas-asas yang jelas dan terarah. Penyelenggaraan program pensiun melalui wadah yayasan yang dimulai sejak tahun 1926 hanya dilandaskan pada aturan hukum yang sederhana yang termuat dalam *Arbeidersfondsen Ordonnantie (Staatsblad Tahun 1926 Nomor 377)*.

Asas-asas pokok yang didalam Ilmu Hukum disebut asas hukum merupakan unsur yang penting dari peraturan hukum. Asas hukum merupakan pokok pikiran yang bersifat umum yang menjadi latar belakang dari peraturan hukum yang konkrit (hukum positif)<sup>13</sup>. Kalau peraturan hukum konkrit itu dapat diterapkan secara langsung pada peristiwanya, maka asas hukum diterapkan secara tidak langsung<sup>14</sup>.

### 1.5.2 Hubungan Hukum Dana pensiun dan Peserta

Hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta dituangkan dalam Peraturan Dana Pensiun<sup>15</sup>. Dalam praktek, Peraturan Dana Pensiun berbentuk baku, artinya peraturan Dana Pensiun disusun secara sepihak oleh Pendi Dana Pensiun, dan bersifat standar, yaitu perundang-undangan telah menetapkan hal-hal yang wajib dimuat dalam peraturan

---

<sup>13</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hal. 32

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Setiap Dana Pensiun harus memiliki peraturan Dana Pensiun. Peraturan Dana Pensiun adalah peraturan yang berisi ketentuan yang menjadi dasar penyelenggaraan program pensiun. Lihat ketentuan Pasal 1 angka (5) Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. *Ibid.*

Dana Pensiun<sup>16</sup>. Dengan batasan yang demikian, ketentuan mengenai hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta yang dapat dituangkan dalam Peraturan Dana Pensiun bersifat terbatas, yaitu hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dibidang Dana Pensiun.

Hukum memberikan kualifikasi terhadap hubungan sosial yang terjadi di dalam masyarakat (dunia kenyataan). Misalnya, hubungan antara bank dan nasabah debitur dikualifikasikan sebagai hubungan perjanjian kredit. Hubungan antara Tuan A, selaku pemilik rumah yang menyewakan rumahnya kepada Tuan B selaku penyewa rumah dikualifikasikan sebagai hubungan sewa-menyewa. Adanya pengkualifikasian oleh hukum ini menjadikan hubungan-hubungan itu *hubungan hukum*. Hubungan hukum (*rechtsverhouding / rechtsbetrekking*) adalah hubungan yang terjadi dalam masyarakat, baik antara subjek hukum dengan subjek hukum maupun antara subjek hukum dengan benda, yang diatur oleh hukum dan menimbulkan akibat hukum yakni hak-hak dan kewajiban-kewajiban<sup>17</sup>. Agar terjadi hubungan hukum, diperlukan pihak-pihak yang melakukan hubungan itu yang disebut sebagai *subjek hukum*, sedangkan yang menjadi sasaran dari jalinan hubungan tersebut disebut sebagai *objek hukum*. Ketiga hal tersebut, yaitu subjek hukum, hubungan hukum dan objek hukum merupakan elemen yang sangat mendasar dari hukum. Disebut

---

<sup>16</sup> Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor. 76 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun Pemberi Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3607) dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun Lembaga Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3508).

demikian, karena tidak mungkin ada suatu tatanan hubungan hukum tanpa subjek hukum, hubungan hukum dan objek hukum.

Pemberian kualifikasi oleh hukum terhadap hubungan-hubungan antara anggota-anggota masyarakat, sehingga hubungan-hubungan yang nyata itu menjadi hubungan hukum, serta merta menimbulkan suatu pertalian tertentu antara subjek-subjek yang melakukan hubungan tersebut. Pertalian itu berupa kewenangan yang ada pada subjek-subjek hukum sebagai kelanjutan dari terjadinya hubungan hukum. Kewenangan tersebut biasanya disebut sebagai hak dan kewajiban<sup>17</sup>.

Suatu hubungan hukum memberi hak pada pihak yang satu untuk menuntut sesuatu hak dari pihak yang lainnya, sedangkan orang yang lainnya ini diwajibkan memenuhi tuntutan itu<sup>18</sup>. Dengan demikian, hubungan hukum menimbulkan pertalian antara subjek-subjek hukum yang melahirkan hak dan kewajiban kepada para pihak.

Menurut penulis terdapat dua hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta Dana Pensiun, yaitu:

1. hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta aktif, dan
2. hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta pensiunan.

---

<sup>17</sup> Ridwan Syaroni, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1999, hal. 184

<sup>18</sup> Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1995, hal. 122-123

### 1.5.3 Dana Pensiun

Undang-undang Dana Pensiun menyebutkan bahwa Dana Pensiun adalah badan hukum yang mengelola dan menjalankan program yang menjanjikan manfaat pensiun<sup>19</sup>. Sedang yang diartikan dengan manfaat pensiun adalah pembayaran berkala yang dibayarkan kepada peserta pada saat dan dengan cara yang ditetapkan dalam Peraturan Dana Pensiun<sup>20</sup>.

Pada hakikatnya pengelolaan dana oleh Dana Pensiun merupakan tabungan masyarakat (dalam hal ini peserta Dana Pensiun) yang mempunyai ciri sebagai tabungan jangka panjang untuk dinikmati hasilnya setelah peserta pensiun.

Dalam *Dictionary of Accounting*, Dana Pensiun diartikan sebagai dana yang sengaja dihimpun secara khusus dengan tujuan untuk memberikan manfaat kepada karyawan pada saat mereka mencapai usia pensiun, meninggal dunia atau cacat<sup>21</sup>.

Berdasarkan pengertian tersebut, menurut penulis Dana Pensiun adalah badan hukum yang mengelola dan menjalankan program yang menjanjikan pembayaran berkala kepada peserta pada saat mencapai usia

---

<sup>19</sup> Lihat ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-undang 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. op.cit.

<sup>20</sup> Lihat ketentuan Pasal 1 angka (9) Undang-undang 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. Ibid.

<sup>21</sup> Estes, Relph, *Dictionary of Accounting*, MIT Press, Massachusetts, USA, diterjemahkan oleh Setiadi dalam buku *Dana Pensiun sebagai badan hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995, hal. 4

pensiun atau pada saat lain, dengan cara yang ditetapkan dalam peraturan Dana Pensiun.

## **1.6 Asumsi-Asumsi**

Untuk melakukan penelitian ini, penulis bertitik tolak pada asumsi sebagai berikut.

1. Untuk menciptakan Dana Pensiun yang sehat (dalam arti Dana Terpenuhi atau *fully funded*), kuat dan terpercaya diperlukan asas-asas dan pengaturan hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta secara lengkap.
2. Penerapan asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun belum sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-undang Dana Pensiun.
3. Apabila hubungan hukum antara Dana Pensiun dan peserta tidak diatur secara lengkap, akan timbul ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan program pensiun.
4. Fungsi sosial Dana Pensiun masih dapat ditingkatkan.

## **1.7 Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode penelitian hukum normatif, melalui pengumpulan bahan hukum primer yaitu berupa Undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang

berkaitan dengan Dana Pensiun serta bahan hukum sekunder berupa bahan kepustakaan yang berkaitan dengan Dana Pensiun dan bidang hukum lainnya seperti hukum perdata, hukum perusahaan, perbankan dan asuransi. Selanjutnya bahan-bahan hukum tersebut di identifikasikan untuk kemudian di deskripsikan. Setelah di deskripsikan bahan-bahan hukum tersebut kemudian di analisis berdasarkan doktrin yang ada.

Penelitian yang dilakukan mencakup penelitian terhadap penerapan asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun dan sinkronisasi hukum, serta analisis Peraturan Dana Pensiun dari beberapa Dana Pensiun. Penelitian kepustakaan tidak saja terhadap bahan-bahan hukum Indonesia, tetapi juga bahan-bahan hukum Kanada dan Amerika, yang digunakan sebagai studi perbandingan karena dikedua negara tersebut Dana Pensiun telah tumbuh dan berkembang mencapai keadaan yang modern.

Di samping itu, untuk menunjang penelitian tersebut dilakukan juga penelitian lapangan, yaitu dengan mengamati praktek pengelolaan Dana Pensiun dan penyelenggaraan program pensiun, baik Dana Pensiun Pemberi Kerja maupun Dana Pensiun Lembaga Keuangan. Untuk itu, penulis melakukan penelitian langsung pada Dana Pensiun Pemberi Kerja Milik Bank Pemerintah yaitu Dana Pensiun Bank Negara Indonesia (BNI)<sup>22</sup> dan mengamati praktek penyelenggaraan program pensiun dari

---

<sup>22</sup> Dana Pensiun Bank Negara Indonesia disahkan bentuk hukumnya sebagai Dana Pensiun berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor. KEP-004/KM.17/1995 tanggal 24 Februari 1995 yang telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tahun 1995 Nomor 19, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 28, bagaimana diperbaharui dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor. KEP-118/KM.6/2000 tanggal 24 April 2000, yang telah diumumkan dalam Berita Negara

Dana Pensiun Lembaga Keuangan PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk<sup>23</sup>.

## 1.8 Sistematika Penulisan

Penulisan dan pembahasan hasil penelitian tesis di paparkan menurut sistematika sebagai berikut :

Bab pertama, “Pendahuluan” memuat latar belakang permasalahan, rumusan masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, asumsi–asumsi, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab kedua, “Perkembangan Dana Pensiun di Indonesia”, memuat sejarah lahirnya Dana Pensiun di Indonesia dimulai sejak dikelolanya program pensiun oleh yayasan berdasarkan *Arbeidersfondsen Ordonnantie* 1926, sampai dengan dikelolanya program pensiun oleh Dana Pensiun berdasarkan Undang-undang Dana Pensiun. Juga di muat bagaimana perbedaan pengaturan dan pengelolaan program pensiun sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang Dana Pensiun.

---

Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 43, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 48.

<sup>23</sup> Dana Pensiun Lembaga Keuangan PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk disahkan berdirinya berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor. KEP-301/KM.17/1993 tanggal 28 Desember 1993 yang telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 11, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 18, yang kemudian diperbaharui dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor. KEP-1100/KM.17/1998 tanggal 23 November 1998, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor. 5, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor. 14.

Bab ketiga, “Asas-asas Pokok Dana Pensiun”, memuat asas-asas pokok Undang-undang Dana Pensiun yaitu Asas Keterpisahan Kekayaan dan Asas Penyelenggaraan Dalam Sistem Pendanaan, Asas Pembinaan Dan Pengawasan, Asas Penundaan Manfaat dan Asas Kebebasan Membentuk atau Tidak Membentuk Dana Pensiun. Bagaimana asas tersebut dituangkan secara lebih konkrit di dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya. Disamping asas-asas tersebut dikemukakan perlunya asas tambahan yaitu prinsip kehati-hatian dan hubungan kerahasiaan. Juga sebagai perbandingan dikemukakan mengenai diwajibkannya prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan Dana Pensiun di Amerika.

Bab keempat, “Hubungan Hukum antara Dana Pensiun dan Peserta”, memuat hubungan hukum antara Dana Pensiun dengan Peserta Aktif dan hubungan hukum antara Dana Pensiun dengan peserta pensiunan. Juga dijelaskan perlunya ditingkatkan fungsi sosial Dana Pensiun. Disamping itu dalam bab ini juga dimuat perlunya pengaturan yang lebih spesifik di dalam perundang-undangan mengenai hubungan hukum antara Dana Pensiun dan Pesertanya agar terdapat kepastian hukum dan keseimbangan kepentingan antara Dana Pensiun dan Pesertanya.

Bab kelima, “Kesimpulan dan Saran”, memuat kesimpulan seluruh hasil pembahasan dari penelitian yang dilakukan. Berdasarkan hasil penelitian, penulis menyimpulkan bahwa :

- a. Asas-asas pokok Dana Pensiun penerapannya belum sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-undang itu sendiri;

- b. Perlunya asas-asas lain, yaitu prinsip kehati-hatian dan hubungan kerahasiaan antara Dana Pensiun dan Peserta dalam penyelenggaraan program pensiun dan perlunya pengaturan yang lebih spesifik mengenai hubungan hukum Dana Pensiun dan Pesertanya;
- c. Perlunya ditingkatkan fungsi sosial Dana Pensiun,

Berdasarkan hal tersebut Penulis menyarankan agar dilakukan perubahan terhadap Undang-undang Dana Pensiun dan diusulkan perlunya dipertimbangkan adanya Undang-undang Tentang Pengelolaan Dana Kesejahteraan Sosial.

