

DISHARMONISASI ATURAN BATASAN USIA PENSIUN BAGI PNS YANG DIPERBANTUKAN DI PERUSAHAAN PERSERO

Rena Zefania Ritonga¹

Email: rena.ritonga@uph.edu

Vicariya Retnowati Boong²

Email: vicariya.boong@uph.edu

Abstract

The law of civil servant states that civil servant who assigned to private company are known as public servant, although the private company obliged to pay their wages and allowance. The legal issues is when there are differences related retirement age for civil servant who assigned to private company, that regulated between UU ASN and collective labor agreement (PKB). UU ASN regulates that retirement age is starting from age 58 years old, while PKB regulates that retirement age is 56 years old. These civil servant have rights to retire as a public servant, but on the other hand the government never withdraw them. So the aim of this research is to find the legal certainty related this legal issues with using statute approach, conceptual approach and historical approach.

Kata kunci: PNS yang diperbantukan; usia pensiun; disharmonisasi.

Pendahuluan

Pegawai Perusahaan Jawatan menurut Penjelasan Pasal 2 ayat (2) huruf a kalimat kedua Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU Kepegawaian), adalah termasuk Pegawai Negeri Sipil (PNS). Namun pada perkembangannya, perubahan status Perusahaan Negara berbentuk Perusahaan Jawatan (Perjan) menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) ternyata tidak serta merta merubah status kepegawaian menjadi pegawai Persero, yang notabene menurut UU Kepegawaian pegawai Persero tidak termasuk ke dalam kategori PNS sekalipun pemilik saham pada Persero adalah pemerintah Indonesia sendiri. Di sisi lain, para pegawai tersebut pun memang tidak ingin melepaskan kedudukannya sebagai PNS dikarenakan “gengsi” dan jaminan adanya gaji dan pensiun yang pasti diterima. Solusi dari pemerintah pada saat itu adalah status para pegawai tetap menjadi PNS hanya tempat mereka bekerja tetap di Persero tersebut, dengan kata lain statusnya menjadi PNS yang diperbantukan³.

Pada tahun 1981 Departemen Perhubungan (sekarang Kementerian Perhubungan) mendirikan PT (Persero) Industri Kereta Api (INKA), yang mana sebelumnya bernama Balai Yasa Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA) yaitu tempat workshop perawatan dan perbaikan lokomotif uap milik PJKA di Madiun. Pendirian

¹Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

²Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

³ Sastra Djatmika dan Marsono, Hukum Kepegawaian Di Indonesia, Djambatan, Jakarta, 1995, h. 26.

tersebut ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 1981. Sebelum berubah menjadi perusahaan persero, status pegawai Balai Yasa PJKA ini adalah PNS PJKA. Oleh karena PJKA termasuk unit usaha Departemen Perhubungan, maka Departemen Perhubungan memiliki kewenangan untuk menempatkan maupun melakukan mutasi PNS PJKA untuk diperbantukan pada PT. INKA (Persero). Hal ini diwujudkan dalam bentuk Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.18/KP.406/Phb-85 tertanggal 16 Januari 1985 tentang Perbantuan Pegawai Negeri Sipil Perusahaan Jawatan Kereta Api pada PT (Persero) Industri Kereta Api dan Keputusan Menteri Perhubungan No. SK.14/KP.406/Phb-87 tentang Penarikan dan Perbantuan Pegawai Negeri Sipil Perusahaan Jawatan Kereta Api pada PT (Persero) Industri Kereta Api.

Dalam keputusan *aquo* pada intinya menetapkan bahwa segala gaji, tunjangan dan penghasilan lainnya bagi PNS yang diperbantukan tersebut dibebankan kepada anggaran PT. INKA (Persero), sedangkan secara administrasi kepegawaian, baik itu pembinaan, tata cara perubahan jenis kepegawaian dan mutasi tetap diatur oleh Pejabat yang berwenang bagi PNS dan tunduk terhadap aturan kepegawaian yang berlaku bagi PNS di lingkungan Departemen Perhubungan. Dengan demikian, status PNS PJKA tidak pernah dicabut dan diubah menjadi pegawai perseroan tetapi statusnya tetap PNS namun diperbantukan pada perusahaan perseroan.

Dalam rangka pembenahan tata kelola Perusahaan Negara agar lebih efisien dan efektif dalam meningkatkan perekonomian negara, maka ditetapkan suatu Undang-Undang baru yang mengatur tentang Badan Usaha Milik Negara, yaitu Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 (UU BUMN). Lahirnya UU BUMN ini menyederhanakan bentuk Perusahaan Negara (sekarang disebut BUMN) menjadi dua bentuk, yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Pasal 87 ayat (1) UU BUMN tegas menyatakan bahwa: "*Karyawan BUMN merupakan pekerja BUMN yang pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak dan kewajibannya ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan*". Kemudian pada tanggal 8 Oktober 2013 disepakatilah suatu Perjanjian Kerja Bersama antara PT. INKA (Persero) dengan para pekerjanya yang mana salah satu pasalnya mengatur mengenai batas usia pensiun karyawan, yaitu 56 (*lima puluh enam*) tahun.

Kemudian Pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) dimana dalam ketentuan Pasal 87 ayat 1 huruf c jo. Pasal 90 UU ASN mengatur mengenai Batas Usia Pensiun PNS yang telah diatur lebih detail dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PP 11/2017), yaitu 58 (*lima puluh delapan*) tahun bagi Pejabat Administrasi, pejabat fungsional ahli muda, pejabat fungsional ahli pertama, dan pejabat fungsional keterampilan; 60 (*enam puluh*) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi dan pejabat fungsional madya; 65 (*enam puluh lima*) tahun bagi PNS yang memangku pejabat fungsional ahli utama.

Dengan demikian timbul permasalahan hukum terkait adanya perbedaan aturan mengenai usia pensiun antara PKB dengan UU ASN sehingga mengakibatkan pelaksanaan pensiun bagi PNS yang diperbantukan di PT. INKA (Persero) yang sedang memasuki usia pensiun ini menjadi tidak pasti. Di satu sisi, PT. INKA (Persero) tidak wajib tunduk pada UU ASN untuk dapat memperpanjang masa kerja PNS tersebut sampai dengan usia pensiun berdasarkan UU ASN karena berdasarkan UU BUMN secara administratif dan tata kelola sumber daya manusia PT. INKA (Persero) tunduk pada Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 (UU Ketenagakerjaan), namun di sisi lain PNS yang diperbantukan tersebut juga memiliki jaminan atas hak yang sama dengan PNS lainnya, khususnya terkait masa pensiun, sebagaimana yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan Kepegawaian.

Sampai dengan saat ini, masih ada PNS Kementerian yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya dalam rangka penyebaran tenaga ahli atau untuk kepentingan dinas guna memperluas kemampuan dan pengalaman, namun sifat penugasannya bersifat sementara dan masa tugasnya rata-rata paling lama delapan tahun (termasuk masa perpanjangan). Berbeda halnya dengan PNS Kementerian Perhubungan yang diperbantukan pada PT. INKA (Persero), tidak ada masa lama penugasan dan Kementerian Perhubungan tidak pernah menerbitkan pencabutan status PNS yang diperbantukan tersebut. Dengan demikian

Hal ini menarik untuk diteliti dan ditelaah lebih lanjut guna memperoleh kepastian hukum atas status PNS yang diperbantukan karena bagaimanapun juga PNS yang diperbantukan adalah sumber daya manusia yang juga memiliki keahlian dan kemampuan yang diiringi dengan penuh pengabdian kepada negara sehingga tidak boleh diabaikan hak-haknya sebagai PNS. Apalagi sampai dengan saat ini, aturan terkait PNS yang diperbantukan masih belum diatur secara tegas oleh Pemerintah sehingga Kementerian-Kementerian mengatur dan mengeluarkan surat keputusan sendiri untuk mengelola dan membina PNS yang diperbantukan tersebut.

Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum yakni yuridis normatif yakni dengan mengkaji atau menganalisis aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer yang terdiri dari perundang-undangan⁴, yaitu meliputi:

- Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun

⁵*Ibid*, hlm 141.

- Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 *jo* Peraturan pemerintah Nomor 63 Tahun 2009 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- Keputusan Menteri Perhubungan Nomor SK 1957/p.37/pbb-79 tanggal 12 Oktober 1974 tentang Pembinaan Administrasi Para Pegawai Negeri Sipil yang Diperbantukan/Dipekerjakan Pada Unit-Unit Usaha Departemen Perhubungan
- Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM.194/Kp.406/Phb-85 tentang Pembinaan Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Departemen Perhubungan Yang Diperbantukan/Dipekerjakan Diluar Instansi Induk
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 2 Tahun 2011 tentang Kenaikan Pangkat dan Batas Usia Pensiun Bagi Pegawai Negeri Sipil yang Diperkerjakan atau Diperbantukan Secara Penuh di Luar Instansi Induknya

Bahan hukum sekunder, yaitu buku teks karena buku teks berisi prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.⁵ Literatur-literatur yang terkait permasalahan yang dikaji, antara lain: 1) Buku-buku hasil penelitian; 2) Pendapat dan doktrin para sarjana; 3) Artikel Internet.

Pembahasan

Pengertian Pegawai Negeri Sipil Yang Diperbantukan

Pengertian Pegawai Negeri Sipil (PNS), pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang kemudian dinyatakan tidak berlaku dan digantikan oleh Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian *jo* Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, yang kemudian saat ini telah diganti dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). UU ASN ini memberikan penjelasan bahwa yang digolongkan sebagai Aparatur Sipil Negara adalah PNS dan Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja (PPP) yang bekerja pada instansi pemerintah.

Pengertian PNS menurut Pasal 1 angka 3 UU ASN adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pasal 135 UU ASN menyatakan, “Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, **PNS Pusat dan PNS Daerah disebut sebagai Pegawai ASN**”. Dalam Ketentuan Penutup UU ASN tidak memberikan penjelasan mengenai PNS yang diperbantukan, hanya menyatakan PNS Pusat dan PNS Daerah termasuk dalam pegawai ASN. Dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2) UU Kepegawaian yang lama menafsirkan bahwa PNS Pusat dan PNS Daerah yang dimaksud dalam UU Kepegawaian adalah termasuk PNS Pusat dan PNS Daerah yang diperbantukan di luar instansi induk. Dengan demikian, berdasarkan penafsiran

⁵*Ibid*, hlm 142.

ekstensif maka dapat dikatakan bahwa PNS yang diperbantukan adalah termasuk dalam pegawai ASN sehingga hak dan kewajibannya juga tunduk pada UU ASN.

Menurut Pasal 139 UU ASN menyatakan bahwa :

*Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890) **dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti** berdasarkan Undang-Undang ini.*

Dengan demikian, oleh karena UU ASN dan peraturan pelaksanaannya tidak secara tegas mengatur mengenai PNS Pusat dan PNS Daerah yang diperbantukan, maka berdasarkan ketentuan di atas peraturan pelaksanaan dari UU Kepegawaian yang terkait dengan PNS Pusat dan PNS Daerah yang diperbantukan, seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri/Peraturan Menteri, Peraturan Kepala BKN (Badan Kepegawaian Nasional) dan peraturan yang terkait lainnya dapat diasumsikan masih tetap berlaku dan dapat diterapkan.

Adapun peraturan pelaksanaan dari UU Kepegawaian yang mengatur tentang PNS yang diperbantukan dapat diuraikan sebagai berikut:

- Pasal 1 angka (7) Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 *jo* Peraturan pemerintah Nomor 63 Tahun 2009 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PP P3 PNS) menjelaskan bahwa, “Pegawai Negeri Sipil yang diperbantukan adalah Pegawai Negeri Sipil yang **melaksanakan tugas di luar instansi induknya** yang gajinya **dibebankan pada instansi yang menerima perbantuan**”.
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 2 Tahun 2011 tentang Kenaikan Pangkat dan Batas Usia Pensiun Bagi Pegawai Negeri Sipil yang Diperkerjakan atau Diperbantukan Secara Penuh di Luar Instansi Induknya (selanjutnya disingkat Perka BKN No. 2/2011). Perka ini diterbitkan untuk menjelaskan siapa saja yang dapat dikategorikan sebagai PNS yang diperbantukan sebagaimana yang dimaksud oleh Pemerintah. Hal ini tertuang dalam Pasal 1 yang berbunyi:

*“Dalam peraturan BKN ini yang dimaksud dengan PNS yang diperkerjakan atau diperbantukan diluar instansi induknya adalah PNS yang diperkerjakan atau diperbantukan pada proyek pemerintah, organisasi profesi, Negara sahabat, badan internasional dan badan lain yang ditentukan oleh Pemerintah antara lain **Perusahaan Jawatan**, Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia dan Televisi Republik Indonesia, Palang Merah Indonesia, Lembaga*

Kesehatan atau Rumah Sakit Swasta, Badan-Badan Sosial, dan Lembaga Pendidikan”.

- Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian No. 09/SE/1975 tanggal 30 Juli 1975 tentang Perbantuan Pegawai Negeri Sipil.
- Kementerian Perhubungan pertama kali menetapkan ketentuan terkait PNS yang diperbantukan adalah dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor SK 1957/p.37/pbb-79 tertanggal 12 Oktober 1974 tentang Pembinaan Administrasi Para Pegawai Negeri Sipil yang Diperbantukan/Dipekerjakan Pada Unit-Unit Usaha Departemen Perhubungan, yang kemudian mengalami penyempurnaan sehingga dirubah dan diganti dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM.194/Kp.406/Phb-85 tentang Pembinaan Pegawai Negeri Sipil Dilingkungan Departemen Perhubungan Yang Diperbantukan/Dipekerjakan Diluar Instansi Induk (Kepmenhub No. 194/85). Pengertian PNS yang diperbantukan menurut Pasal 1 huruf b Kepmenhub No. 194/85 dijelaskan sebagai berikut:

“Pegawai yang diperbantukan adalah pegawai yang ditugaskan diluar instansi induknya, pembinaan administrasi kepegawaiannya tetap berada pada instansi induk sedangkan pembayaran gaji dan tunjangan diatur oleh yang menerima perbantuan”.

Pengertian mengenai PNS yang diperbantukan sebagaimana yang telah dijelaskan dalam peraturan pelaksana di atas, termasuk yang diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan, adalah sinkron satu dengan yang lainnya, yaitu *Pertama*, hak atas gaji dan tunjangan PNS yang diperbantukan adalah menjadi tanggungan instansi penerima bantuan. Hal ini dipertegas dalam Pasal 12 ayat (1) Kepmenhub No. 194/85 yang menentukan bahwa: *“Pegawai yang diperbantukan berhak mendapatkan gaji dan penghasilan serta fasilitas lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada instansi penerima”.*

Kedua, PNS yang diperbantukan adalah tetap berstatus sebagai PNS sehingga manajemen kepegawaian, termasuk pembinaan, tata cara perubahan jenis kepegawaian, mutasi, dan juga pemberhentian, tetap tunduk pada UU Kepegawaian. Hal ini dipertegas dalam beberapa pasal di bawah ini, antara lain:

- Pasal 12 ayat (1) Kepmenhub No. 194/85 yang menentukan bahwa: *“Selama masa perbantuan, pegawai yang diperbantukan di luar instansi induk dapat diberikan kenaikan pangkat sebanyak-banyaknya 3 (tiga) kali kecuali tenaga medis, para medis dan pekerja sosial”;*
- Pasal 15 ayat (1) Kepmenhub No. 194/85 berbunyi bahwa: *“Pengembangan pegawai yang diperbantukan dan dipekerjakan melalui pendidikan dapat dilakukan melalui instansi penerima maupun instansi induk”;*
- Pasal 20 Kepmenhub No. 194/85 menentukan bahwa *“Pemberhentian pegawai yang diperbantukan dan diperkerjakan menjadi wewenang instansi induk yang berlaku”;*

- Pasal 21 ayat (1) menentukan bahwa “*Berdasarkan kebutuhan instansi induk pegawai yang diperbantukan atau diperkerjakan dapat ditarik kembali oleh instansi induk*”.

Dengan demikian jelas pengaturan bahwa PNS yang diperbantukan secara administrasi, termasuk pemberhentian, masih tunduk dan berlaku UU Kepegawaian.

Batas Usia Pensiun PNS Menurut Peraturan Perundang-Undangan Kepegawaian

Pasal 87 ayat (1) huruf c UU ASN *jo.* Pasal 1 angka 23 PP 11/2017 menyatakan bahwa “Batas Usia Pensiun adalah batas usia PNS harus diberhentikan dengan hormat dari PNS”. Batas usia pensiun ini diatur dalam Pasal 90 UU ASN yang menyatakan:

“Batas usia pensiun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) huruf c yaitu:

- 58 (lima puluh delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi;*
- 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi;*
- sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi Pejabat Fungsional.”*

Aturan batas usia pensiun kemudian diatur secara tegas dan spesifik dalam Pasal 239 ayat (2), Pasal 240 PP 11/2017 yang berbunyi:

Pasal 239 ayat (2)

“Batas Usia Pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu:

- 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat administrasi, pejabat fungsional ahli muda, pejabat fungsional ahli pertama, dan pejabat fungsional keterampilan;*
- 60 (enam puluh) tahun bagi pejabat pimpinan tinggi dan pejabat fungsional madya; dan*
- 65 (enam puluh lima) tahun bagi PNS yang memangku pejabat fungsional ahli utama.”*

Pasal 240

“Batas Usia Pensiun bagi PNS yang menduduki JF yang ditentukan dalam Undang-Undang, berlaku ketentuan sesuai dengan Batas Usia Pensiun yang ditetapkan dalam Undang-Undang yang bersangkutan.”

Kemudian pada tanggal 3 Oktober 2017 diterbitkan Surat Kepala BKN No. K.26-30/V.1 I9-2/99 perihal Batas Usia Pensiun Bagi PNS yang menduduki Jabatan Fungsional, yang pada pokoknya hanya untuk mempertegas dan memperjelas ketentuan batas usia pensiun sebagaimana yang telah diatur dalam PP 11/2017, dimana batas usia pensiun PNS minimal sejak usia 58 (lima puluh delapan) tahun.

Batas usia pensiun bagi PNS yang diperbantukan telah diatur secara khusus dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 2 Tahun 2011 tentang Kenaikan Pangkat dan Batas Usia Pensiun Bagi Pegawai Negeri Sipil yang Diperkerjakan Atau Diperbantukan Secara Penuh Di Luar Instansi Induknya (Perka BKN

No. 2/2011). Dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (1) Perka BKN No. 2/2011 menjelaskan bahwa batas usia PNS yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya dapat diperpanjang sampai dengan 60 (enam puluh) tahun, jika PNS tersebut sedang menduduki jabatan pimpinan yang telah ditetapkan penyetaraan/persamaan eselon I dan eselon II, dan perpanjangan tersebut pun ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian instansi induknya.

Pemberhentian karena pensiun juga diatur dalam Pasal 22 ayat (1) Kepmenhub No. 194/85 yang berbunyi: “*Pegawai yang diperbantukan atau diperkerjakan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sebelum masa pensiun harus ditarik dari instansi penerima ke instansi induk*”.

Perka BKN dan Kepmenhub ini merupakan aturan pelaksana dari UU Kepegawaian, sedangkan belum ada aturan pelaksana terbaru dari UU ASN yang mengatur batas usia pensiun bagi PNS yang diperbantukan. Maka, tentu saja secara hukum Perka BKN No. 2/2011 dan Kepmenhub No. 194/85 dapat diberlakukan bagi PNS Kementerian Perhubungan yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya. Namun di antara kedua aturan pelaksana di atas terlihat adanya perbedaan norma. Perka BKN No. 2/2011 menyatakan bahwa PNS yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya “dapat” diperpanjang masa kerjanya sampai usia pensiun 60 (enam puluh) tahun, sehingga dapat dikatakan bahwa PNS yang diperbantukan tetap dapat masih bekerja di instansi penerima sampai yang bersangkutan berusia 60 (enam puluh) tahun. Sedangkan dalam Kepmenhub No. 194/85 jelas menyatakan bahwa PNS yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya “harus” ditarik kembali ke instansi induknya dalam jangka waktu minimal 1 (satu) tahun sebelum pensiun. Dengan kata lain, jika PNS yang diperbantukan memasuki usia pensiun maka instansi induk wajib menarik kembali PNS-nya. Hal ini dapat diasumsikan bahwa PNS yang diperbantukan tidak menerima hak pensiunnya dari instansi penerima perbantuan, melainkan dari instansi induknya. Dengan demikian, terdapat disharmonisasi antara kedua peraturan pelaksana karena perbedaan norma sehingga menghambat pelaksanaan usia pensiun bagi PNS yang diperbantukan.

Batas Usia Pensiun Menurut Undang-Undang Ketenagakerjaan

Salah satu alasan hukum berakhirnya hubungan kerja adalah karena karyawan memasuki usia pensiun. Pasal 167 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 (UU No. 13/2003) menyatakan “Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh karena memasuki usia pensiun dan apabila pengusaha telah mengikutkan pekerja/buruh pada program pensiun”. Usia pensiun yang dimaksud disini tidak diatur secara tegas dalam UU 13/2003. Pasal 154 UU 13/2003 hanya secara implisit menyatakan bahwa usia pensiun ditetapkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan (PP), perjanjian kerja bersama (PKB), atau peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, perusahaan memiliki kebebasan untuk menetapkan batasan usia pensiun berdasarkan kesepakatan dengan para pekerja yang kemudian dituangkan dalam

PP maupun PKB. Jika kesepakatan terkait pensiun diatur dan dituangkan dalam bentuk PKB maka berdasarkan Pasal 126 UU Naker, PKB tersebut wajib dilaksanakan oleh perusahaan dan para pekerja.

Batasan usia pensiun berdasarkan Pasal 154 UU 13/2003 juga dapat ditetapkan menurut peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pensiun bagi pekerja di sektor swasta. Hal ini sejalan dengan program jaminan pensiun pada BPJS Ketenagakerjaan (dulu Jamsostek) yang telah diatur secara tegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun, (PP 45/2015). Pasal 15 PP 45/2015 pada pokoknya mengatur sebagai berikut:

1. Untuk pertama kali Usia Pensiun ditetapkan 56 (lima puluh enam) tahun.
2. Mulai 1 Januari 2019, Usia Pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi 57 (lima puluh tujuh) tahun.
3. Usia Pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya bertambah 1 (satu) tahun untuk setiap 3 (tiga) tahun berikutnya sampai mencapai Usia Pensiun 65 (enam puluh lima) tahun.
4. Dalam hal Peserta telah memasuki Usia Pensiun tetapi yang bersangkutan tetap dipekerjakan, Peserta dapat memilih untuk menerima Manfaat Pensiun pada saat mencapai Usia Pensiun atau pada saat berhenti bekerja dengan ketentuan paling lama 3 (tiga) tahun setelah Usia Pensiun.

Penetapan usia pensiun yang diatur dalam PP 45/2015 adalah untuk memberikan kepastian bagi para pekerja dalam menerima manfaat pensiun karena program jaminan pensiun ini bersifat wajib.

Pasal 1 angka 9 PKB PT. INKA (Persero) memberikan definisi tentang karyawan yakni sebagai berikut : *“Setiap yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dan telah dinyatakan lulus dalam masa percobaan dan diangkat sebagai karyawan tetap dengan Surat Keputusan Direksi dan menerima gaji dari Perusahaan”*. Dalam PKB PT. INKA (Persero) tidak menjelaskan secara khusus mengenai macam karyawan yang bekerja di PT. INKA (Persero), khususnya karyawan yang berasal dari PNS yang diperbantukan, dalam hal ini yang dimaksud adalah beberapa PNS dari Kementerian Perhubungan.

Ketentuan masa pensiun menurut PKB PT. INKA (Persero) diatur dalam Pasal 101 ayat (1) yang berbunyi : *“Batas usia pensiun adalah **56 (lima puluh enam) tahun**”*. Kemudian hak-hak yang akan diterima jika pekerja pensiun berdasarkan Pasal 101 ayat (11) adalah antara lain: uang pesangon 3 (tiga) kali, uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali, uang penggantian hak, Manfaat JHT, tali asih sebesar 5 (lima) kali gaji bruto berakhir, manfaat PPIP, dan hak-hak lainnya yang seharusnya diterima.

Dengan demikian, terdapat kesesuaian antara PP 45/2015 dengan PKB PT. INKA (Persero) terkait batas usia pensiun sehingga pekerja yang pensiun dapat langsung menerima dan menikmati hak-hak pensiunnya, termasuk manfaat jaminan pensiun sebagaimana yang diatur dalam UU 13/2003 dan PP 45/2015.

Berdasarkan uraian yang telah dibahas di atas, maka yang perlu diperhatikan adalah ketidakharmonisan antara peraturan perundang-undangan Kepegawaian (sekarang ASN) dengan peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan terkait usia pensiun bagi PNS yang diperbantukan di perusahaan persero, khususnya dalam hal ini PNS Kementerian Perhubungan yang diperbantukan di PT. INKA (Persero) sejak tahun 1985, karena kedua peraturan ini adalah peraturan yang berlaku bagi entitas yang berbeda dan berdiri dalam ranah hukumnya masing-masing. Walaupun ada pekerja yang masih berstatus PNS yang diperbantukan, akan tetapi PT. INKA (Persero) tidak wajib tunduk atas aturan batas usia pensiun yang ditetapkan dalam UU ASN dan peraturan pelaksanaannya karena dalam peraturan kepegawaian secara tegas menyatakan bahwa secara administrasi kepegawaian, termasuk pemberhentian, PNS yang diperbantukan tetap berstatus sebagai PNS, sedangkan para pekerja perusahaan perseroan berdasarkan UU BUMN adalah termasuk kategori sebagai pekerja pada sektor swasta yang tunduk pada UU 13/2003. Dengan demikian, hubungan kerja PNS yang diperbantukan tidak dapat berdiri di dua kaki sebab ternyata tidak mudah dalam pelaksanaannya, oleh karena terdapat ketidaksesuaian baik itu di antara peraturan perundang-undangan kepegawaian itu sendiri, dan juga ketidakharmonisan antara peraturan perundang-undangan kepegawaian dengan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, sehingga perlu adanya ketegasan pengaturan dan unifikasi aturan dalam bentuk Surat Edaran dari Kepala BKN untuk memberikan jalan keluar atas permasalahan terkait PNS yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis, kesimpulan dalam penelitian ini adalah

1. Telah terjadi disharmonisasi pengaturan mengenai batas usia pensiun bagi PNS yang diperbantukan antara UU 13/2003 *jo* UU BUMN vs UU ASN. UU 13/2003 mengatur bahwa batas usia pensun ditetapkan melalui Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama artinya perusahaan diberikan kebebasan dalam menetapkan batas usaha pensiun dengan tetap memperhatikan ketentuan yang berlaku. PT INKA memiliki PKB yang menentukan bahwa batas usia pensiun adalah 56 tahun, sedangkan UU ASN mengatur bahwa batas usia pensun adalah 58 dan dapat diperpanjang menjadi 60 tahun. Disharmonisasi ini menimbulkan ketidakpastian hukum terkait batas usia pensiun bagi PNS Kementerian Perhubungan yang diperbantukan di PT INKA
2. Kementerian Perhubungan tidak dapat mewajibkan PT INKA sebagai BUMN untuk tunduk terhadap aturan-aturan yang dikeluarkan Kementerian Perhubungan sehubungan dengan batas usia pensiun, karena baik Kementerian Perhubungan maupun PT INKA adalah 2 instansi yang tunduk pada pengaturan yang berbeda.

Saran :

Untuk menghindari terjadinya disharmonisasi maka perlu adanya Surat Edaran dari Kepala BKN untuk memberikan jalan keluar dan kepastian atas status pensiun bagi PNS yang diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya. Kemudian Kementerian Perhubungan hendaknya melakukan penarikan terhadap PNS yang diperbantukan di PT INKA sehingga batas usia penisuanya tetap mengikuti ketentuan UU ASN atau mengeluarkan surat pemberhentian sebagai PNS sehingga berubah status menjadi pegawai PT. INKA (Persero) sehingga ketentuan pensiunnya dapat tunduk pada UU 13/2003 yang diatur khusus dalam PKB perusahaan.

Daftar Pustaka

Djatmika, Sastra, dan Marsono, 1995, Hukum Kepegawaian Di Indonesia, Jakarta, Djambatan.

Marzuki, Peter Mahmud, 2011, Penelitian Hukum, Jakarta, Kencana Predana Media Group

Internet

<http://www.inka.co.id>

<http://bumn.go.id/inka/halaman/41/tentang-perusahaan.html>