

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Masyarakat di Indonesia yang sudah menepati usia lanjut atau dapat dikatakan sudah berhenti pada jenjang karir pekerjaan sesuai ketentuan dengan batasan yang pertama usia 58 tahun (lima puluh delapan tahun) bagi pejabat administrasi, pejabat fungsional ahli muda, pejabat fungsional ahli pertama, dan pejabat fungsional keterampilan. Kedua usia 60 tahun (enam puluh tahun) bagi pejabat pimpinan tinggi, dan pejabat fungsional madya. Sedangkan yang ketiga usia 65 tahun (enam puluh lima tahun) bagi pegawai negeri sipil yaitu pejabat fungsional ahli utama menurut kebijakan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, pada saat itulah para pensiun pegawai negeri sebagian besar akan mendapatkan tabungan hari tua dan dana pensiun pegawai negeri sipil.

Tabungan Hari Tua (THT) merupakan tabungan yang diselenggarakan oleh suatu program yang bernama Asuransi Dwiguna merupakan kaitan dari usia pensiun dengan ditambahkannya Asuransi Kematian yang pesertanya adalah pegawai negeri sipil (PNS) ataupun daerah terkecuali para PNS Kementerian Pertahanan dan seorang Pejabat Negara.

PT. TASPEN (Persero) atau kepanjangannya merupakan Tabungan dan Asuransi Pensiun merupakan perusahaan dari BUMN (Badan Usaha Milik

Negara) Indonesia yang berfungsi dalam bidang asuransi dan tabungan hari tua pensiun. Dengan pembayaran 3,25% setiap bulannya dari penghasilannya pada saat PNS itu masih aktif (belum pensiunan) yaitu pembayaran gaji pokok ditambah tunjangan istri dan tunjangan anak.

Pensiun merupakan hak yang diperoleh oleh PNS ketika selesai menjabat sebagai PNS, berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1969 tentang pensiun pegawai dan pensiun janda/duda yang dimana salah satu isinya “pensiun diberikan sebagai jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap PNS yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada negara”. Dalam peraturan Undang-Undang tersebut bahwa secara umum jenis program jaminan hari tua atau pensiun di Indonesia program pensiunnya dikelola oleh pemerintah seperti PT.TASPEN (Persero) dan Asabri. PT.TASPEN (Persero) pelaksanaan program berupa tabungan dan asuransi PNS sedangkan Asabri pelaksanaan program berupa asuransi ABRI.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2006 Pasal 1 tentang tunjangan umum bagi pegawai negeri sipil. Dimana salah satu isinya yaitu “tunjangan jabatan struktural, tunjangan jabatan fungsional dan tunjangan yang dipersamakan tunjangan jabatan diberikan kepada pegawai negeri sipil yang diangkat dalam jabatan tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan”.

Peraturan presiden yang dijelaskan tersebut bahwa para PNS diberikan tunjangan pensiun sesuai dengan jabatan baik dari jabatan struktural, jabatan fungsional ataupun jabatan yang dipersamakan jabatan, jabatan yang

dipersamakan merupakan jabatan tenaga kependidikan, anggota atau sekretaris pengganti mahkamah pelayaran, jabatan yang ditugaskan dalam pada Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), hakim, panitera, jurusita dan jurusita pengganti, pengamat gunung api, bagi PNS golongan I dan II.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Pasal 5 Nomor 33 tahun 2015 tentang penetapan pensiun pokok pensiunan pegawai negeri sipil dan janda/dudanya. Dimana yang salah satu isinya yaitu “selain pensiun pokok, kepada penerima pensiun sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan tunjangan pensiun dan tunjangan pangan yang berlaku bagi PNS dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Peraturan diatas penetapan pensiun pokok pensiun PNS menerima tunjangan pensiun dan tunjangan pangan. Tunjangan pangan (tunjangan beras) adalah tunjangan yang diberikan kepada pegawai negeri dan anggota keluarganya dalam bentuk natura (beras) atau dalam bentuk inatura (uang) dengan besaran sesuai ketentuan yang berlaku dalam Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor PER-31/PB/2009 tentang Tunjangan Beras dalam Bentuk Natura dan Uang.

Tunjangan pensiun adalah hak seseorang atau pensiunan untuk memperoleh penghasilan setelah bekerja sekian tahun dan sudah memasuki usia pensiun atau ada sebab lain sesuai dengan perjanjian yang telah ditetapkan. Penghasilan ini biasanya berupa uang yang dapat diambil setiap bulannya atau diambil sekaligus pada saat seseorang atau para PNS memasuki masa pensiun.

Penerimaan tunjangan pensiun dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 60 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jaminan Hari Tua yaitu salah satu isinya

“Jaminan Hari Tua (JHT) merupakan program jangka panjang yang dimaksudkan untuk memberikan kepastian tersedianya sejumlah dana bagi tenaga kerja pada saat yang bersangkutan tidak produktif lagi. Namun dalam kondisi tertentu, dana JHT yang sebagian dihimpun dari tenaga kerja sangat diperlukan juga untuk menopang kehidupannya walaupun masih dalam usia produktif.”

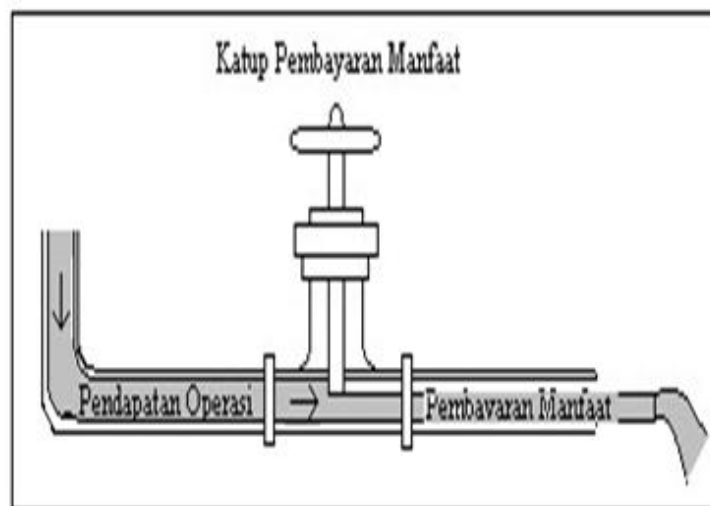
Jaminan pensiun PNS dan JHT PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan penghargaan atas pengabdian PNS. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS mencakup jaminan pensiun dan jaminan hari tua yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional.

Tunjangan pensiun tersebut yang diamanatkan dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Pasal 20 Nomor 11 tahun 2017 bahwa PNS berhak memperoleh atas: (1) gaji, tunjangan, dan fasilitas; (2) cuti; (3) jaminan pensiun dan jaminan hari tua; (4) perlindungan; (5) pengembangan kompetensi. Kemudian dalam Pasal 91 Ayat 1 disebutkan bahwa PNS yang berhenti bekerja berhak atas jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tunjangan pensiun yang diamanatkan dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Pasal 20 dan Pasal 91 ayat 1 Nomor 11 tahun 2017 diatas menggunakan program pensiun manfaat pasti (PPMP) (*sistem pay as you go*). Hal ini berlaku untuk setiap pemberian dana pensiun yang diberikan PT. TASPEN (Persero) di seluruh Indonesia termasuk PT.TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung untuk memberikan dana pensiun bagi para pensiun PNS tersebut.

Dan juga dimana dalam Peraturan Menteri Keuangan Negara Republik Indonesia Nomor 50/PMK.010./2012 tentang Perubahan Ketiga Atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 343/KMK.017/1998 tentang Iuran dan Manfaat Pensiun yang salah satu isinya “peraturan dana pensiun adalah peraturan yang berisi ketentuan yang menjadi dasar penyelenggaraan program pensiun, dimana program pensiun manfaat pasti program pensiunnya ditetapkan dalam peraturan dana pensiun atau program pensiun lainnya”. Dimana dapat dilihat dari gambar 1.1 mengenai PPMP data yang bersumber dari PT.TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung,

**Gambar 1.1**  
**Program Pensiun Manfaat Pasti (PPMP) ( *Sistem Pay As You Go* )**



Sumber : TASPEN (Persero) Kota Bandung Tahun 2018

Gambar diatas menunjukkan atau menjelaskan bahwa PPMP berawal dari katup pembayaran manfaat yang berasal dari pendapatan operasi dan pembayaran manfaat. PPMP atau dapat disebut dengan *sistem pay as you go* dapat diartikan sebagai pendanaan langsung oleh pemerintah dan pembayaran akan dilakukan secara bersamaan dengan mulai masuknya pegawai yang bersangkutan sebagai

pegawai pensiun. Uang tersebut dihitung berdasarkan formula perkalian antara penghasilan terakhir pegawai, masa kerja, usia, dan faktor tingkat bunga (actual rate). Formula manfaat atau nilai manfaat pensiun diatur dan ditentukan sebelumnya. Dalam proses pembayaran pensiunan menggunakan PPMP dilakukan secara langsung oleh pemerintah dengan memilih lembaga keuangan tersendiri. Gaji pensiunan yang bersumber dari APBN akan diserahkan kepada pemerintah daerah dan nantinya baru akan dibagikan kepada pegawai pensiun melalui lembaga keuangan yang telah dipilih.

Pasti PPMP memiliki keuntungan tersendiri karena penganggaran akan diketahui oleh pemerintah secara jelas, serta besaran untuk pembayaran gaji ditentukan oleh pemerintah yang didasarkan atas jumlah perhitungan yang nyata, tetapi dalam kenyataannya kerugiannya bahwa anggaran untuk pembayaran gaji pensiunan akan mengalami kenaikan. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda yang salah satu isinya yaitu “bagi pegawai negeri/bekas pegawai negeri atau meninggal dunia, berhak menerima gaji atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, menjelang pembentukan dan penyelenggaraan suatu dana pensiun yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah: dibiayai oleh Negara, sedangkan pengeluaran –pengeluaran untuk pembiayaan itu dibebankan atas anggaran termaksud”.

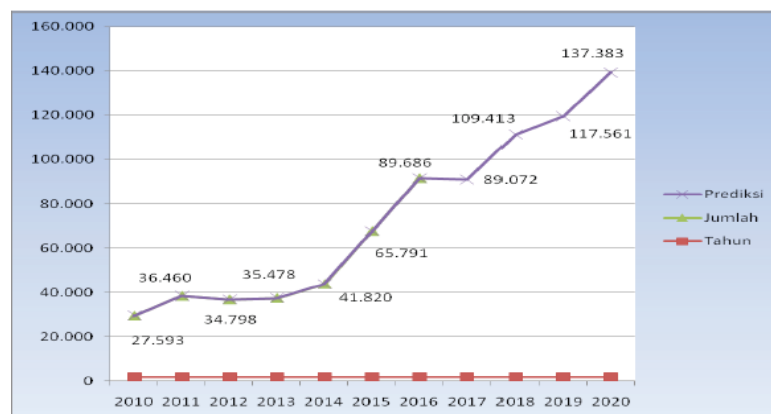
Undang-undang diatas bisa diambil kesimpulan bahwasanya dalam *content of policy* (isi kebijakan) bahwa pembiayaan pensiun dibebankan oleh pemerintah melalui APBN, pemerintah berkewajiban membiayai pensiun PNS

sepenuhnya dengan menggunakan *system pay as you go* dimana program pensiun ini pembiayaanya dengan cara penyediaan sebesar pembayaran pensiun bagi pensiunan dan pegawai yang telah jatuh tempo pensiunan saat itu, sehingga besarnya manfaat pensiun yang dibayarkan.

Semakin lama akan semakin banyak pegawai yang memasuki masa pensiunan, jika terus berlangsung menggunakan PPMP anggaran yang harus dikeluarkan negara akan sama besar dengan anggaran yang dikeluarkan untuk mem bayar gaji PNS aktif atau bahkan bisa lebih dari itu. Dimana dapat dilihat dari gambar 1.2 pensiun PNS semakin meningkat pada tahun 2010-2016 dan prediksi pensiun tahun 2017-2020 data dari Direktorat Pengolahan data BKN yang bersumber dari PT.TASPEN,

**Gambar 1.2**

**Pensiun PNS Tahun 2010-2016 dan  
Prediksi Pensiun PNS Tahun 2017-2020**



**Sumber : TASPEN (Persero) Kota Bandung Tahun 2018**

Diagram diatas dapat disimpulkan bahwa jika dibandingkan jumlah para pensiunan PNS di tahun 2010 dengan jumlah para pensiunan di tahun 2016,

terjadi kenaikan sebesar 62.093 orang Data dari Direktorat Pengolahan Data BKN dilihat dari tanggal lahir PNS menunjukkan prediksi pensiun PNS akan terus meningkat, meskipun di tahun 2017 mengalami sedikit penurunan sebanyak 89.072 orang. Kemudian mengalami peningkatan kembali di tahun 2018 menjadi 109.413 orang, sebanyak 117.561 orang di tahun 2019, dan sebanyak 137.383 orang di tahun 2020.

Dilihat dari banyaknya kenaikan para pensiunan PNS dari tahun 2017 sampai 2020 menunjukkan bahwa jumlah anggaran untuk membayar tunjangan pensiun akan semakin meningkat. Peningkatan jumlah anggaran yang terjadi setiap tahunnya dapat mengakibatkan resiko finansial cukup besar bagi pemerintah pemerintah karena pembiayaan pensiun bersumber dari APBN. Selain itu besaran PPMP atau ditentukan oleh nilai gaji pokok pegawai, maka akan menimbulkan kewajiban pemerintah ketika ada kenaikan gaji pokok pegawai dan ini akan berimbas pada meningkatnya jumlah manfaat pensiun yang lebih besar. Sebab, dalam pelaksanaan PPMP atau *system pay as you go* di PT. TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung, kemungkinan besar timbulnya defisit anggaran dapat dikatakan cukup besar yaitu secara konsep minimum 75% dari gaji pokok. Sementara kenaikan gaji pokok PNS rata-rata 20% setiap tahunnya. Apabila pemerintah memeneuhi kenaikan gaji tersebut maka ada kemungkinan program pensiun PNS memiliki masalah keuangan dimasa depan dan berarti pemerintah harus menanggung kewajiban pembayaran tunjangan pensiun yang lebih besar di masa mendatang.



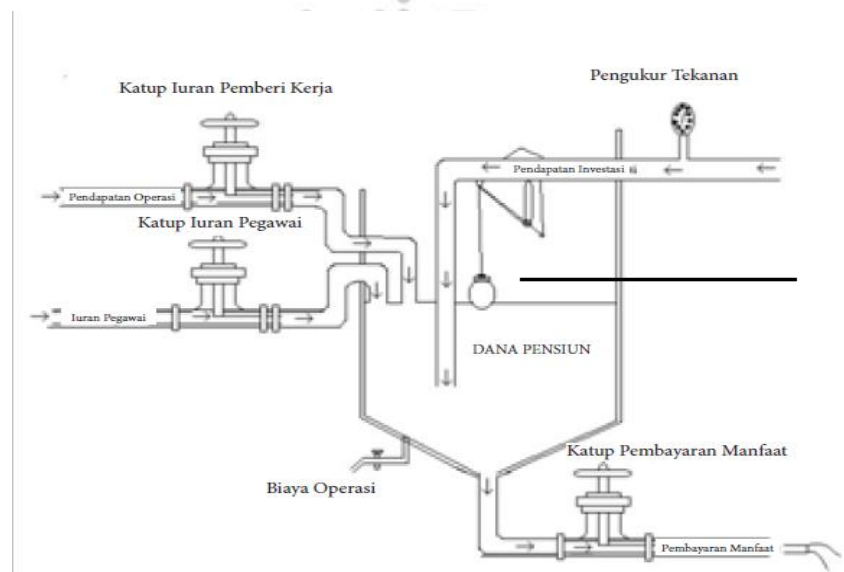
*Context of implementation* (kotek implementasi) dengan menggunakan program pensiun PNS yang selama ini berjalan dan dianggap belum secara maksimal dimana manfaat pensiun yang diterima oleh para pensiunan PNS sangat kecil dan tidak sebanding dengan penghasilan pada saat PNS masih aktif. Dana untuk membayar manfaat pensiun melalui APBN menggunakan PPMP menjadi problem karena membebani keuangan negara dan terus mengalami peningkatan. Dana pensiun dibangun secara tidak rasional dimana pemerintah sebagai pemberi kerja tidak memberikan dana pensiun kepada PNS sebagai pekerja.

Permasalahan pembayaran manfaat pensiun melalui APBN menggunakan PPMP juga disampaikan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Negara Indonesia Asman Abnur periode 2016-2018 meliau mengatakan bahwa:

“Pemerintah akan memperbaiki sistem pembayaran program pensiun bagi PNS setiap tahun PNS yang pensiun bertambah banyak, kalau tidak diatur lebih baik maka beban negara akan sangat besar. Akan diatur lagi supaya mereka mendapatkan haknya dan negara tidak terbebani. Saat ini pihaknya tengah pengumpulkan masukan dari berbagai pihak untuk menyiapkan konsep sistem program pembayaran pensiun yang lebih baik bagi pegawai negeri sipil. Lebih lanjut beliau menjelaskan, setiap tahun pemerintah harus mengeluarkan dana sekitar Rp 25 triliun untuk membayar pensiunan pegawai negeri sipil serta janda/duda. Jumlah tersebut meningkat setiap tahun. Pada tahun 2019 jumlah 117.561 orang maka pemerintah paling tidak harus mengeluarkan dana Rp 6,1 triliun perbulan atau Rp 72 triliun per-tahun ([www.antarnews.com](http://www.antarnews.com))”.

Program pensiun dikelola dengan PPMP yang menyebabkan akumulasi pembiayaan dana sangat tergantung pada budget yang dialokasikan setiap tahun di APBN. Bila praktek seperti ini dipertahankan dan terus berjalan, maka dana tunjangan pensiun bagi pensiun PNS yang sudah terakumulasi di PT TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung akan terus menyusut dan habis. Hal ini menyebabkan pembayaran pensiun PNS nantinya 100 persen akan tergantung pada APBN yang tentunya akan selalu membebani keuangan negara. Pemerintah harus memperbaiki tunjangan pensiun yang tidak merugikan keuangan negara yang bersumber dari APBN maka pemerintah memperbaikinya dari PPMP menjadi Program Pensiun Iuran Pasti (PIIP) atau (*system fully funded*) yang dimana dapat dilihat dari gambar 1.3

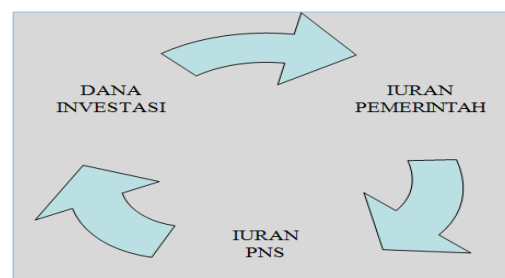
**Gambar 1.3**  
**Program Pensiun Iuran Pasti**



**Sumber : TASPEN (Persero) Kota Bandung Tahun 2018**

Gambar diatas menunjukkan bahwasanya PPIP bersumber dari dana pensiun yang biaya operasi berasal dari katup iuran pegawai dan katup iuran pemberi kerja dan pendapatan investasi. Dapat disimpulkan bahwa PPIP ini merupakan *system fully funded* yang dibayar pada bulanan maupun pertahun dibayar oleh PNS tersebut dan pemerintah yang memberikan pekerjaan pada pegawai PNS itu sendiri. Tetapi pemerintah yang memberikan pekerjaan pada pegawai PNS itu sendiri tidak akan mendapatkan manfaat dana pensiun itu dalam pembayaran iuran pegawai PNS itu. Yang akan merasakan manfaat dana pensiun itu oleh pegawai PNS itu sendiri dari iuran pemerintah dan akumulasi iuran pensiun oleh penyelenggara iuran pasti tersebut. Jika pegawai PNS tersebut menerima investasi yang sedikit maka akan mendapatkan kerugian dan berkurang pada manfaat dana pensiun itu sendiri sebaliknya jika pegawai PNS tersebut menerima investasi yang banyak atau mendapatkan keuntungan maka pegawai PNS tersebut mendapatkan manfaat dana pensiun itu. Dimana dapat dilihat dari gambar 1.4 data yang bersumber dari PT.TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung tentang pengembangan dana pensiun PNS.

**Gambar 1.4**  
**Pengembangan Dana Pensiun PNS**



Sumber : PT. TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung Tahun 2018

Gambar 1.4 menunjukkan bahwa pengembangan dana pensiun PNS berasal dari iuran pemerintah dengan iuran PNS dan adanya dana investasi. Dapat disimpulkan hasil dari pengembangan dana pensiun nantinya dapat digunakan untuk pembiayaan belanja pensiun secara jangka panjang. Sehingga belanja pensiun tidak menjadi beban APBN setiap tahunnya sebagaimana selama ini berjalan. Disamping itu akan bisa didapatkan alternatif sumber pembiayaan pensiun melalui dana pajak penghasilan terhadap PNS yang selama ini ditanggung oleh pemerintah.

Tunjangan Pensiun dengan PPMP untuk para pensiunan PNS bisa dikatakan tidak efektif, dan terus menjadikan beban APBN yang semakin berat. Peningkatan manfaat pensiun dapat dilakukan dengan tunjang pensiun dengan Program Pensiun Iuran Pasti (PIIP) dimana pegawai dapat membuat target manfaat pensiun yang akan diterima. Pendanaan program pensiun PNS ini akan dibangun untuk memungkinkan terbentuknya akumulasi dana guna memelihara kesinambungan penghasilan pensiunan PNS.

Permasalahan-permasalahan yang telah dikemukakan dalam latar belakang ini, maka penelitian ini akan mengkaji dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENETAPAN PENSIUN POKPOK PNS DAN JANDA/DUDA PADA PT.TASPEN (PERSERO) KANTOR CABANG UTAMA BANDUNG TAHUN 2018”**

## **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka fokus penelitian meliputi Implementasi Kebijakan Penetapan Pensiun Pokok PNS dan Janda/Duda Pada PT. TASPEN (Persero) KCU Bandung Tahun 2018. Lokus penelitian ini berada di PT. TASPEN (Persero) Kota Bandung Jl. PH. H Mustofa no.78 Bandung.

PT. TASPEN (Persero) KCU Bandung sebagai perusahaan BUMN dituntut untuk melayani para pensiun PNS, namun berbagai kendala yang datang harus atau dapat ditangani dengan baik oleh PT. TASPEN (Persero) KCU Bandung, sehingga untuk memecahkan permasalahan ini. Penelitian ini berusaha memahami beberapa aspek mengenai permasalahan tentang jaminan pensiunan dimana dana pensiun menggunakan PPMP yang bersumber dari APBN membebani keuangan negara pada PT. TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung.

## **C. Rumusan Masalah**

Beberapa pernyataan utama yang akan dicoba dijawab melalui penelitian adalah sebagai berikut :

“Bagaimana Implementasi Kebijakan Penetapan Pensiun Pokok PNS dan Janda/Duda Pada PT. TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung tahun 2018?”

## **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang diuraikan diatas, dapat diketahui tujuan penelitian sebagai berikut:

“Untuk menjelaskan sejauh mana Implementasi Kebijakan Penetapan Pensiun Pokok PNS dan Janda/Duda Pada PT. TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung tahun 2018”

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kegunaan bagi bergaai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua, yakni secara teoritis dan praktis. Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah sumber ilmu khususnya dalam hal pengimplementasian kebijakan untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan penetapan pensiun pokok PNS dan janda/duda pada PT. TASPEN (Persero) KCU Bandung tahun 2018.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman baru bagi penulis.
2. Kegunaan praktis
  - a. Bagi PT.TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta kontribusi bagi pemerintah dan pihak masyarakat khususnya dalam mensejahterakan pensiun PNS dengan melalui penetapan pokok PNS dan Janda/duda pada PT.TASPEN kota Bandung.

- b. Bagi penulis, dapat menambah wawasan mengenai hubungan hal-hal yang berubungan dengan implementasi kebijakan penetapan pensiun pokok PNS dan janda/duda.
- c. Bagi umum, penelitian ini diharapkan menjadi wawasan untuk lebih mengenal penetapan pensiun pokok PNS dan janda/duda.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Sebagai gambaran dalam penyelesaian masalah, maka diperlukan adanya kerangka penelitian, agar penelitian lebih terarah. Kerangka pemikiran dalam penelitian ini menggambarkan alur pikiran peneliti, di mana dalam penelitian ini untuk melihat Implementasi Kebijakan PP Nomor 33 tahun 2015 Tentang Penetapan Pokok Pensiun PNS dan Janda/Duda Pada PT.TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung Tahun 2018.

Kebijakan ini diambil untuk memperbaiki sistem pensiun PNS yang selama ini berjalan dan dianggap belum secara maksimal mensejahterakan pensiunan PNS. PPMP atau dapat disebut dengan *sistem pay as you go* dapat diartikan sebagai pendanaan langsung oleh pemerintah dan pembayaran akan dilakukan secara bersamaan dengan mulai masuknya pegawai yang bersangkutan sebagai pegawai pensiun. PPMP memiliki keuntungan tersendiri karena penganggaran akan diketahui oleh pemerintah secara jelas, serta besaran untuk pembayaran gaji ditentukan oleh pemerintah yang didasarkan atas jumlah perhitungan yang nyata, tetapi dalam kenyataannya kerugiannya bahwa anggaran untuk pembayaran gaji pensiunan akan mengalami kenaikan.

Oleh karena itu, perlu adanya sistem pensiun baru yang lebih ramah terhadap keuangan negara yang dapat memberikan manfaat pensiun lebih besar kepada pensiunan PNS dengan PPIP (*System fully funded*). Kebijakan yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan implementasi kebijakan PP nomor 33 tahun 2015 penetapan pensiun pokok PNS dan janda/duda di PT. TASPEN (Persero) KCU Bandung tahun 2018. Dengan menggunakan teori Administrasi menurut Mufiz (2004:12) menyatakan bahwa:

Teori administrasi adalah serangkaian usaha untuk melakukan konseptualisasi mengenai apakah yang dimaksudkan dengan administrasi, bagaimana menentukan apa yang harus dikerjakan oleh administrasi, bagaimana menentukan apa yang harus dikerjakan oleh administrasi public, mengapa orang berperilaku tertentu dalam suatu situasi administrasi, dan dengan cara apakah aparatur pemerintah disusun dan dikoordinasikan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Maka di dalam administrasi publik, di dalamnya terdapat bahasan mengenai administrasi Publik. Alur pemikiran peneliti dimulai dari Administrasi Publik Menurut Ibrahim (2007: 17) administrasi publik adalah seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang meliputi kegiatan manajemen pemerintah ( perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan) dengan mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia serta dukungan administrasi/tata usahanya. Dimana ruang lingkup administrasi publik yaitu kebijakan publik dan implementasi kebijakan publik.

Menurut Dunn (2000: 97) bahwa kebijakan dapat diharapkan untuk menghasilkan informasi dan argumen yang masuk akal mengenai tiga macam pertanyaan: (1) nilai yang pencapaiannya merupakan tolak ukur utama untuk melihat apakah masalah telah teratasi (2) fakta yang kebenaran dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai (3) tindakan yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai.



Dalam kebijakan publik maka harus adanya implementasi kebijakan publik agar mengetahui kebijakan tentang penetapan pokok pensiun PNS dan Janda/duda terealisasikan baik atau tidaknya, maka peneliti mengambil teori dari Merilee S. Grindle dalam Leo Agostino (2014: 143), implementasi kebijakan publik memiliki dimensi yaitu:

1. *Content of Policy* (Isi Kebijakan)

Indikatornya yaitu:

- a. Kepentingan-kepentingan yang memengaruhi  
Berkaitan dengan berbagai kepentingan yang memengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.
- b. Tipe manfaat  
Pada poin ini tipe manfaat berupa untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
- c. Derajat perubahan yang ingin dicapai  
Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.
- d. Letak pengambilan keputusan  
Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
- e. Pelaksana program  
Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini harus sudah terdata dan terpapar dengan baik pada bagian ini.
- f. Sumber daya yang digunakan  
Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik

2. *Contex of Implementation* (Konteks Implementasi)

Indikatornya yaitu:

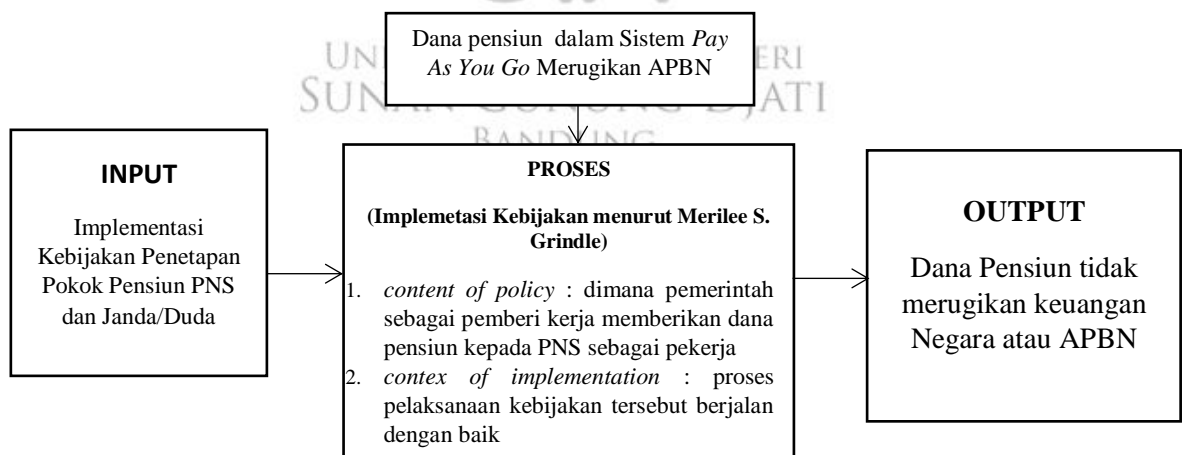
- a. Kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat  
Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau

kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Namun, bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh dari kata berhasil.

- b. Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa  
Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka dalam bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut memengaruhi suatu kebijakan.
- c. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana  
Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Penelitian ini mengacu pada teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle karena sangat berkaitan dengan apa yang diteliti dan dapat di deskripsikan sesuai dengan pengamatan penelitian. Berikut ini merupakan kerangka pemikiran pada penelitian ini :

**Gambar 1.5**  
**Kerangka Pemikiran**  
**menggunakan Model Sistem**



## G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dipaparkan, maka proposisi dari penelitian ini adalah Implementasi Kebijakan PP Nomor 33 tahun 2015 Tentang Penetapan Pensiun Pokok PNS dan Janda/Duda pada PT.TASPEN (Persero) Kantor Cabang Utama Bandung tahun 2018 akan lebih baik ditentukan oleh:

1. *content of policy* (kepentingan yang mempengaruhi, derajat perubahan yang dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, sumber daya yang digunakan), merupakan faktor yang menyebabkan penguatan dalam peraturan kebijakan para pensiun di PT.TASPEN (persero) KCU Bandung belum berjalan dengan baik karena dan pensiun menggunakan PPMP (*system pay as you go*) merugikan keuangan negara atau APBN.
2. *contex of implementation* (kekuasaan, kepentingan, strategi, strateg lembaga yang berkuasa, tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana) merupakan strategi untuk mendukung penguatan peraturan kebijakan bagi para pensiun untuk mensejahterakan pensiun PNS dan tidak merugikan keuangan negara atau APBN.