



## PENGALIHAN KEPESERTAAN JAMINAN SOSIAL PNS DARI PT TASPEN KE BPJS KETENAGAKERJAAN

Hartini Retnaningsih\*)

### Abstrak

Masalah pengalihan kepesertaan jaminan sosial PNS ke BPJS Ketenagakerjaan (BPJS TK) kembali aktual, karena PT Taspen enggan melakukan pengalihan kepesertaan tersebut ke BPJS TK. Permasalahan meruncing ketika Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian, yang memberi kewenangan PT Taspen untuk menyelenggarakan program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM). Tulisan ini mengkaji permasalahan tersebut berdasarkan ketentuan yang berlaku. Masalah jaminan sosial bagi PNS sangat krusial. Tindakan Pemerintah menerbitkan PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKJ bertentangan dengan UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan UU No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Oleh karena itu, DPR RI perlu mendorong Pemerintah untuk menganulir PP tersebut, agar pada masa mendatang tidak terjadi lagi diskriminasi jaminan sosial ketenagakerjaan bagi PNS.

### Pendahuluan

Beberapa waktu terakhir media massa memberitakan tentang pengalihan kepesertaan jaminan sosial PNS dalam BPJS TK. Hal ini merupakan persoalan sensitif yang muncul sejak disahkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS). UU BPJS merupakan amanat dari Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN), yang dimaksudkan untuk

mengatur penyelenggaraan jaminan sosial di Indonesia. Sedangkan UU SJSN merupakan amanat konstitusi, khususnya Pasal 34 UUD 1945 tentang jaminan sosial.

Berdasarkan UU SJSN dan UU BPJS, PNS seharusnya menjadi peserta BPJS TK. Namun hingga kini hal tersebut belum dapat dilaksanakan. PT Taspen selaku pengelola jaminan sosial PNS selama ini justru berpotensi melanggar ketentuan UU SJSN dan UU BPJS, bahkan Undang-Undang

\*) Peneliti Madya Jaminan Sosial pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.  
Email: hartiniretnaning@yahoo.com



No. 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Karena itu, tulisan ini ingin mengkaji tentang masalah pengalihan kepesertaan jaminan sosial PNS dari PT Taspen ke BPJS TK. Diharapkan tulisan ini dapat menjadi bagian dari pencerahan dan solusi dalam penyelenggaraan jaminan sosial bagi PNS pada masa mendatang.

## Jaminan Sosial dan BPJS TK

Jaminan sosial merupakan sistem perlindungan sosial bagi masyarakat, terutama terkait dengan kebutuhan dasar manusia. Berdasarkan Sulastomo (2008: 14-15), beberapa prinsip yang menjadi ciri sistem jaminan sosial adalah: 1) Program jaminan sosial tumbuh dan berkembang sejalan pertumbuhan ekonomi negara. Program jaminan sosial berkembang terlebih dahulu pada kelompok formal, baru kemudian nonformal; 2) Ada peran peserta untuk ikut membiayai program jaminan sosial melalui mekanisme asuransi, baik sosial, komersial, atau tabungan; 3) Kepesertaan bersifat wajib sehingga hukum *the law of large numbers* cepat terpenuhi. Besarnya jumlah peserta akan berdampak pada kemampuan memberikan manfaat/*benefit-package* dan kepastian perhitungan *actuarial*; 4) Peran negara yang besar, baik dalam regulasi, kebijakan, maupun penyelenggaraan program jaminan sosial; 5) Bersifat *not for profit*, seluruh nilai tambah hasil investasi harus dikembalikan untuk peningkatan jaminan program jaminan sosial; 6) Penyelenggaraan program jaminan sosial harus penuh kehati-hatian, transparan, dan akuntabel.

Berdasarkan UU BPJS, jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Sedangkan dalam kaitannya dengan tenaga kerja, jaminan sosial diperlukan untuk melindungi tenaga kerja jika yang bersangkutan mengalami musibah yang dapat mengganggu kelangsungan hidupnya. Sejak berlakunya UU BPJS, tenaga kerja di Indonesia diwajibkan menjadi peserta BPJS TK. BPJS TK merupakan badan publik yang berwenang mengelola penyelenggaraan jaminan sosial tenaga kerja. Kepesertaan BPJS TK mencakup seluruh penduduk Indonesia dan orang asing yang telah bekerja di Indonesia paling singkat enam

bulan. BPJS TK menyelenggarakan empat program, yaitu: a) Jaminan kecelakaan kerja (JKK); b) Jaminan hari tua (JHT); c) Jaminan pensiun (JP); dan d) Jaminan Kematian (JKM). Melalui keempat program tersebut, BPJS TK memberikan jaminan sosial bagi tenaga kerja yang menjadi pesertanya.

## PNS dan BPJS TK

Dengan berlakunya UU BPJS, maka jaminan sosial PNS harus melebur ke dalam BPJS TK, dan PT Taspen diberi kesempatan untuk menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun ke BPJS TK paling lambat tahun 2029.

Pelaksanaan transformasi kepesertaan jaminan sosial PNS dari PT Taspen ke BPJS TK memang dilakukan melalui penahapan. Berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Jaminan Sosial, seluruh penyelenggara negara, baik TNI/Polri, PNS, hingga pemberi upah wajib terdaftar di BPJS TK paling lambat 1 Juli 2015.

Pusat Kajian Jaminan Sosial Nasional (PKJSN) telah mendesak Pemerintah untuk kembali menjalankan amanat UU SJSN dan UU BPJS, dengan mengalihkan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan sebanyak 4,8 juta PNS ke BPJS TK. Menurut PKJSN, telah terjadi inkonsistensi di balik terbitnya PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKM yang kembali memberikan kewenangan kepada PT Taspen untuk mengelola program JKK dan JKM bagi PNS. Bahkan, inkonsistensi tersebut berlanjut karena saat ini sedang disusun Rancangan Peraturan Pemerintah tentang perlindungan JKK dan JKM untuk tenaga honorer di lingkungan kementerian dan lembaga yang juga akan diselenggarakan oleh PT Taspen. Menurut Direktur PKJSN, kebijakan Pemerintah dalam pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi PNS sudah melenceng dari UU SJSN dan UU BPJS.

Kekeliruan penafsiran konsep program jaminan sosial yang sesuai dengan UU SJSN dan UU BPJS ini sebenarnya sudah terjadi ketika Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) justru menyerahkan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan untuk nelayan ke perusahaan asuransi swasta, bukan ke BPJS TK. Hal ini jelas merusak konsep awal dan

*political platform* tentang BPJS seperti yang diamanatkan dalam UU BPJS.

Pengamat jaminan sosial, Hotbonar Sinaga menilai telah terjadi disharmonisasi regulasi terkait penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia. Pemerintah tidak konsisten dalam melaksanakan amanat UU SJSN dan UU BPJS, karena telah menerbitkan PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKM yang memberi kewenangan PT Taspen untuk melaksanakan JKK dan JKM bagi PNS. PP tersebut bertentangan dengan tiga undang-undang sekaligus, yaitu UU SJSN, UU BPJS, dan UU ASN. Selain itu, PP tersebut juga bertentangan dengan Perpres No. 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial yang mengamanatkan bahwa pekerja penerima upah penyelenggara negara seperti CPNS, PNS, anggota TNI-Polri, pegawai pemerintah nonpegawai negeri, prajurit siswa TNI, dan peserta didik Polri, harus didaftarkan dalam 4 program perlindungan BPJS TK (JKK, JHT, JP, dan JKM).

PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKM yang kontroversial ini kemudian digugat (*di-judicial review*) ke Mahkamah Agung (MA) oleh Dr. Budi Santoso, SH, LLM, seorang Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang juga seorang PNS beserta tiga rekannya. Latar belakang *judicial review*, selain karena PP tersebut dianggap melanggar UU SJSN dan UU BPJS, juga ada kekhawatiran terkait masalah kemanfaatan jaminan sosial bagi peserta, karena ada perbedaan tujuan antara PT Taspen sebagai sebuah perusahaan dengan tujuan BPJS TK sebagai badan publik. PT Taspen sebagai perusahaan tentu bertujuan mencari keuntungan, sedangkan BPJS TK sebagai badan publik tidak demikian, di mana premi yang diurukan ke BPJS TK adalah untuk sebesar-besarnya kemanfaatan peserta.

Dalam pandangan penulis, kepesertaan jaminan sosial PNS pada BPJS TK merupakan suatu hal baru yang lebih baik, karena dalam BPJS TK jaminan sosial yang diperoleh PNS akan lebih banyak (dari sisi kemanfaatan) dibanding jika PNS tetap menjadi peserta jaminan sosial pada PT Taspen. Dalam BPJS TK, PNS akan mendapatkan jaminan sosial yang sama seperti tenaga kerja lainnya yang mencakup JKK, JHT, JP, dan JKM. Sedangkan selama

ini jaminan sosial yang diperoleh PNS dari PT Taspen hanyalah JHT dan JP saja. Dalam BPJS TK, keuntungan yang diperoleh dari pengembangan dana yang dikelola akan dikembalikan untuk kepentingan dan manfaat yang lebih baik atau lebih besar bagi peserta, sedangkan dalam PT Taspen keuntungan yang diperoleh dari pengembangan dana yang dikelola akan dibagi bersama PT Taspen sebagai perusahaan (*profit*).

Keengganan PT Taspen untuk mengalihkan kepesertaan jaminan sosial PNS ke BPJS TK merupakan suatu perlawanan terhadap UU SJSN dan UU BPJS, dan tentu saja yang menjadi korban adalah PNS. Jika tidak bergabung ke dalam BPJS TK maka PNS akan tetap mendapatkan perlakuan yang diskriminatif dalam hal jaminan sosial ketenagakerjaan sebagaimana terjadi selama ini. Oleh karena itu perlu dilakukan pembahasan yang serius untuk mengatasi masalah ini. Bagaimanapun kepatuhan terhadap undang-undang adalah keharusan, dan akan menjadi preseden buruk jika pihak negara sendiri yang melakukan pelanggaran.

Jaminan sosial bagi PNS merupakan masalah yang sangat krusial, karena hal ini akan berdampak pada kesejahteraan. Selama ini (ketika jaminan sosial PNS dikelola PT Taspen), terjadi diskriminasi perlindungan, di mana PNS tidak mendapatkan JKK dan JKM seperti jaminan sosial yang diperoleh peserta Jamsostek (sekarang BPJS TK). Oleh karena itu, negara perlu diingatkan kembali mengenai pentingnya memberikan perlakuan yang sama bagi PNS dalam memperoleh jaminan sosial ketenagakerjaan.

Satu hal penting yang harus digarisbawahi bahwa PNS adalah tenaga kerja (bukan semata abdi negara sebagaimana doktrin yang selalu didengungkan selama ini), sehingga PNS juga harus mendapatkan jaminan sosial yang sama dengan tenaga kerja lainnya. Yang terjadi selama ini, jaminan sosial bagi PNS justru jauh lebih buruk dibanding jaminan sosial yang dimiliki tenaga kerja swasta.

Penerbitan PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKM jelas melanggar UU SJSN dan UU BPJS. Penerbitan PP tersebut juga merusak citra Indonesia yang sebenarnya telah selangkah lebih maju di bidang penyelenggaraan jaminan sosial. Selain itu,

jaminan bagi PNS telah diatur dalam UU ASN yang salah satu pasalnya mengamankan perlindungan berupa jaminan kesehatan (JK), JKK, JKM, dan bantuan hukum. Berdasarkan beberapa ketentuan tersebut, maka Pemerintah perlu menganulir PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKM, dan PT Taspen harus segera mengalihkan kepesertaan jaminan sosial PNS ke BPJS TK.

## Penutup

Pengalihan kepesertaan jaminan sosial PNS dari PT Taspen ke BPJS TK menjadi persoalan krusial saat ini, di mana terjadi keengganan PT Taspen untuk melakukan pengalihan jaminan sosial PNS ke BPJS TK. Masalah ini harus segera dicarikan solusi, agar ada kepastian harapan bagi PNS. Masalah jaminan sosial PNS perlu menjadi perhatian khusus, karena PNS sesungguhnya bukan semata abdi negara saja, namun pada dasarnya juga merupakan tenaga kerja yang berhak atas jaminan sosial yang memadai.

DPR RI sebagai lembaga legislatif perlu mengingatkan kepada Pemerintah untuk segera menganulir PP No. 70 Tahun 2015 tentang JKK dan JKM, agar PNS bisa mendapatkan jaminan sosial yang layak sebagaimana tenaga kerja lainnya. Selain itu, melalui fungsi pengawasan, DPR RI perlu mendorong sesegera mungkin upaya pengalihan kepesertaan jaminan sosial PNS dari PT Taspen ke BPJS TK.

## Referensi

- “4 BUMN Belum Patuh Soal Kepesertaan BPJS TK”, <http://bisnis.liputan6.com/read/2926504/kemenaker-4-bumn-belum-patuh-soal-kepesertaan-bpjs-tk>, diakses 28 April 2017.
- “4,8 Juta PNS Wajib Ikut BPJS Ketenagakerjaan”, <http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2017/04/05/681733/pkjsn-4-8-juta-pns-wajib-jadi-peserta-bpjs-ketenagakerjaan>, diakses 28 April 2017.
- “4,8 Juta PNS Wajib Ikut BPJS Ketenagakerjaan”, <http://economy.okezone.com/read/2017/04/26/320/1676541/4-8-juta-pns-wajib-ikut-bpjs-ketenagakerjaan>, diakses 28 April 2017.
- “Ini Beda Jaminan Pensiun PNS dan BPJS Ketenagakerjaan”, <http://bisnis.liputan6.com/read/2240956/ini-beda-jaminan-pensiun-pns-dan-bpjs-ketenagakerjaan>, diakses 28 April 2017.

“Kepesertaan Jamsos PNS Bakal Dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan”, [http://www.krjogja.com/web/news/read/29141/Kepesertaan\\_Jamsos\\_PNS\\_Bakal\\_Dialihkan\\_ke\\_BPJS\\_Ketenagakerjaan](http://www.krjogja.com/web/news/read/29141/Kepesertaan_Jamsos_PNS_Bakal_Dialihkan_ke_BPJS_Ketenagakerjaan), diakses 28 April 2017.

“Peserta BPJS Ketenagakerjaan Peroleh Diskon di 411 Merchant”, <http://ekonomi.metrotvnews.com/mikro/PNggpy7N-peserta-bpjs-ketenagakerjaan-peroleh-diskon-di-411-merchant>, diakses 28 April 2017.

“PNS, TNI, dan Polri Wajib Jadi Peserta BPJS Ketenagakerjaan”, <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/15/03/22/nlmdoy-pns-tni-dan-polri-wajib-jadi-peserta-bpjs-ketenagakerjaan>, diakses 28 April 2017.

“PNS Wajib Jadi Peserta BPJS Ketenagakerjaan”, <http://economy.okezone.com/read/2015/02/21/457/1108629/pns-wajib-jadi-peserta-bpjs-ketenagakerjaan>, diakses 28 April 2017.

“PNS Wajib Masuk BPJS Ketenagakerjaan”, <http://www.bpjsketenagakerjaan.go.id/berita/551/PNS-Wajib-Masuk-BPJS-Ketenagakerjaan.html>, diakses 28 April 2017.

Sulastomo. (2008). *Sistem Jaminan Sosial Nasional: Sebuah Introduksi*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

“Tabrak UU, PP 10/2015 tentang JKK dan JKM Digugat ke MA”, <http://nasional.harianterbit.com/nasional/2016/09/22/69331/25/25/Tabrak-UU-PP-702015-Tentang-JKK-dan-JKM-Digugat-ke-MA>, diakses 28 April 2017.