



Analisis Yuridis Atas Penggabungan PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Juridical Analysis of the Merger of PT Taspen (Persero) and PT Asabri (Persero) at the Social Security Organizing Agency

Wahyudi Prima Putra^{1*)}, Suhaidi²⁾, Jelly Leviza²⁾ & Marsella³⁾

1) Program Pasca Sarjana, Magister Ilmu Hukum, Universitas Medan Area, Indonesia

2) Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara, Indonesia

3) Fakultas Hukum Universitas Medan Area, Indonesia

wahyudiprimaputra@gmail.com

Abstrak

Transformasi menghadirkan identitas baru dalam penyelenggaraan program jaminan sosial di Indonesia. Empat BUMN Persero penyelenggara program jaminan sosial PT ASKES, PT ASABRI, PT JAMSOSTEK, dan PT TASPEN menjadi BPJS. Program Asabri dan program pembayaran pensiun yang dialihkan oleh PT Asabri dan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun yang dialihkan dari PT Taspen adalah bagian program yang sesuai dengan UU SJSN. Masuknya tenaga kerja informal dalam sistem jaminan sosial yang selama ini belum terdata secara jelas, akan membutuhkan waktu dan biaya yang sangat besar.

Kata Kunci : Transformasi, TASPEN, ASABRI, BPJS Ketenagakerjaan

Abstract

The transformation becomes an important vocabulary since last seven years in Indonesia, precisely since the enactment of the National Social Security System (Social Security Act) on October 19, 2004. Persero four state-owned social security program organizers PT Askes, PT Asabri, PT Jamsostek and PT Taspen will be transformed into BPJS. Asabri program is part of the rights of soldiers and police members on a decent income. Asabri programs and programs pension payments transferred by Asabri PT and old age savings program and programs pension payments transferred from TASPEN PT is part of the program in accordance with that law. With the inclusion of informal workers in the social security system which has clearly not been recorded, it will take time and a very large cost.

Key words: Transformation, TASPEN, ASABRI, BPJS Ketenagakerjaan

Wahyudi Prima Putra, Suhaidi & Jelly Leviza. Analisis yuridis atas penggabungan PT Taspen (persero) dan PT Asabri (persero) pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ketenagakerjaan. *ARBITER: Jurnal Ilmiah Magister Hukum, 2(1) 2020: 1-12,*



PENDAHULUAN

Jaminan sosial sebagai salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak, oleh sebab itu, jaminan sosial juga menjadi salah satu tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yakni mensejahterakan rakyat. Dalam Pasal 34 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 tersebut yang mengemukakan: “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas umum yang layak”, oleh sebab itu dibuatlah program untuk menjamin perlindungan seluruh rakyat Indonesia dalam program Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), dimana yang dimaksud dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial (Pasal 1 ayat (2)) (Sembiring, 2006).

Transformasi badan penyelenggara diatur lebih rinci dalam UU No. 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS). UU BPJS adalah pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi atas Perkara No. 007/PUU-III/2005. Penjelasan Umum UU BPJS alinea keempat mengemukakan bahwa UU BPJS merupakan pelaksanaan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 UU SJSN pasca Putusan Mahkamah Konstitusi. Kedua pasal ini mengamanatkan pembentukan BPJS dan transformasi kelembagaan PT ASKES (Persero), PT ASABRI (Persero), PT. JAMSOSTEK (Persero) dan PT TASPEN (Persero) menjadi BPJS. Transformasi kelembagaan diikuti adanya pengalihan peserta, program, aset dan liabilitas, serta hak dan kewajiban (BPJS, <http://www.jamsosindonesia.com>, akses 1 April 2016). Undang-Undang BPJS membentuk dua Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan bagi seluruh penduduk Indonesia termasuk orang asing yang bekerja di Indonesia paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia. BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian bagi seluruh pekerja Indonesia termasuk orang asing yang bekerja di Indonesia paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia.

Perintah transformasi kelembagaan badan penyelenggara jaminan sosial diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (selanjutnya disebut Undang-Undang SJSN). Penjelasan Umum alinea kesepuluh Undang-Undang SJSN menjelaskan bahwa, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang dibentuk oleh Undang-Undang SJSN adalah transformasi dari badan penyelenggara jaminan sosial yang tengah berjalan dan dimungkinkan membentuk badan penyelenggara baru.

Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan UU BPJS memberi arti kata “transformasi” sebagai perubahan bentuk BUMN Persero yang menyelenggarakan program jaminan sosial, menjadi BPJS. Perubahan karakteristik badan penyelenggara jaminan sosial sebagai penyesuaian atas perubahan filosofi penyelenggaraan program jaminan sosial. Perubahan karakteristik berarti perubahan bentuk badan hukum yang mencakup pendirian, ruang lingkup kerja dan kewenangan badan yang selanjutnya

diikuti dengan perubahan struktur organisasi, prosedur kerja dan budaya organisasi (Stefani, <https://delfistefani.wordpress.com/2014/09/12/transformatasi-askes-ke-bpjs>, akses 1 April 2016).

Jaminan sosial merupakan bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakat sesuai dengan kemampuan negara demi memberikan keringanan bagi masyarakat dari segi ekonomi serta tepat guna melalui badan atau organisasi. Sejalan dengan hal ini, maka pemerintah perlu adanya alat yang berbentuk organisasi atau badan khusus yang menangani jaminan sosial. Transformasi BUMN Persero menjadi BPJS bertujuan untuk memenuhi prinsip dana amanat dan prinsip nirlaba SJSN, di mana dana yang dikumpulkan oleh BPJS adalah dana amanat peserta yang dikelola oleh BPJS untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi peserta, penyelenggaraan program jaminan sosial oleh BUMN Perseroan tidak sesuai dengan filosofi penyelenggaraan program jaminan sosial pasca amandemen Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945.

METODE PENELITIAN

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia. Metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian (Hadi, 2000).

Spesifikasi penelitian ini menggunakan tipe Deskriptif analitis yaitu penelitian yang disamping memberikan gambaran, menuliskan dan melaporkan suatu obyek atau suatu peristiwa juga akan mengambil kesimpulan umum dari masalah yang dibahas yaitu memberikan gambaran kajian terhadap analisis penggabungan PT. Taspen (Persero) dan PT. ASABRI (Persero) pada BPJS Ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, khususnya perihal penggabungan PT. TASPEN (Persero) dan PT. ASABRI (Persero) pada BPJS Ketenagakerjaan. Sifat penelitian ini adalah *juridis normatif* yaitu penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya terhadap peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain (Bambang, 2002: 13). Keseluruhan data yang telah diperoleh kemudian dengan metode kualitatif, yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data dalam bentuk kalimat, tidak dalam bentuk data statistik, menggambarkan apa yang ditemukan dari bahan dan data yang diteliti yang benar-benar terarah pada masalah yang ingin diketahui dan dijelaskan.

Pengumpulan data diperoleh dari penelitian kepustakaan yang didukung penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder (Soekanto, 1995).

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi norma dasar atau kaidah dasar, peraturan dasar serta peraturan perundang-undangan baik di bidang asuransi dan perusahaan BUMN sebagai subyek, yaitu: Undang-Undang Dasar 1945, UU No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, UU No 24 Tahun 2011 tentang Badan

Penyelenggaraan Jaminan Sosial. Bahan Hukum Sekunder, Merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan sumber primer atau implementasinya.

Pengumpulan data dapat dilakukan dengan baik, jika tahap sebelumnya sudah dilakukan persiapan secara matang. Pengumpulan data ini dilakukan melalui tahap penelitian, dengan cara studi kepustakaan (library research). Studi perpustakaan ini dilakukan untuk mendapatkan atau mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, asas-asas dan hasil-hasil pemikiran lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini. Sementara itu sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder. Untuk menghimpun data sekunder, maka dibutuhkan bahan pustaka yang merupakan data dasar yang digolongkan sebagai data sekunder yang terdiri dari bahan primer dan sekunder.

Terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan dan evaluasi terhadap data yang dikumpulkan. Setelah itu semua data dianalisis dan disistematiskan secara kualitatif. Data yang diperoleh melalui pengumpulan data sekunder dikumpulkan dan dianalisis. Semua data yang terkumpul diedit, diolah dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif. Dalam menganalisis, digunakan metode kualitatif. Hasil analisis tersebut ditarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum tersebut. Analisis data diakhiri dengan memberikan saran mengenai apa yang sebenarnya dilakukan terhadap isu hukum tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tinjauan Umum Tentang Lembaga Pengelola Jaminan Sosial di Indonesia

Jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) didasarkan pada UU No 3 Tahun 1992, merupakan sistem asuransi sosial bagi pekerja beserta keluarganya. Skema Jamsostek meliputi program-program yang terkait dengan risiko, seperti jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan pemeliharaan kesehatan, dan jaminan hari tua. Pada dasarnya program Jamsostek merupakan sistem asuransi sosial, karena penyelenggaraan didasarkan pada sistem pendanaan penuh (*fully funded system*). Sistem tersebut merupakan mekanisme asuransi. Pemerintah tetap diwajibkan untuk berkontribusi terhadap penyelenggaraan sistem asuransi sosial, atau paling tidak pemerintah terikat untuk menutup kerugian bagi badan penyelenggara apabila mengalami defisit. Selain itu, apabila penyelenggara program Jamsostek dikondisikan harus dan memperoleh keuntungan, pemerintah akan memperoleh deviden karena bentuk badan hukum Persero (Asuransi Sosial: Jaminan Sosial Tenaga Kerja, <http://ergeel.blogspot.co.id/2014/12/asuransi-sosial-jaminan-sosial-tenaga.html>, akses 24 April 2016). Jaminan sosial tenaga kerja termasuk hukum asuransi. Jaminan sosial tenaga kerja diatur secara umum dalam Buku I Bab 9 Pasal 246-286 KUHD yang mengatur segala jenis asuransi secara umum.

Tahun 1968, Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan yang secara jelas mengatur pemeliharaan kesehatan bagi PNS dan pensiun (PNS & ABRI) beserta anggota keluarganya berdasarkan keputusan Presiden nomor 230 tahun 1968. Menkes membentuk badan khusus di lingkungan Departemen Kesehatan R.I yaitu badan

penyelenggara dana pemeliharaan kesehatan (BPDPK) yang dinyatakan sebagai embrio Asuransi Kesehatan Nasional. Dalam meningkatkan program jaminan pemeliharaan kesehatan bagi peserta dan dapat dikelola secara profesional, pemerintah menerbitkan PP Nomor 22 Tahun 1984 tentang pemeliharaan kesehatan bagi PNS, penerima pensiun (PNS, ABRI & pejabat negara) beserta anggota keluarganya. PP Nomor 23 tahun 1984, status badan penyelenggara diubah menjadi Perusahaan Umum Husada Bhakti.

Dari masa ke masa, PT Askesterus berbenah menyesuaikan diri seiring perkembangan situasi dan kondisi baik secara bisnis asuransi maupun kebijakan pemerintah karena dalam hal ini status perusahaan adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Oleh karena itu sebagai BUMN, PT Askes melakukan serta menunjang program maupun kebijakan pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan nasional, terutama dalam penyelenggaraan asuransi sosial melalui penyediaan jaminan pemeliharaan kesehatan bagi pegawai negeri sipil (PNS), penerima pensiunan, veteran dan perintis kemerdekaan beserta keluarganya juga masyarakat umum.

Pembayaran Dana Pensiun untuk PNS pada dasarnya adalah upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai negeri dan keluarganya, dan sesungguhnya program ini sudah dimulai sejak tahun 1960 yang dirintis melalui Konferensi Kesejahteraan Pegawai Negeri yang diselenggarakan tanggal 25-26 Juli 1960 di Jakarta. Hasil konferensi tersebut dituangkan dalam Keputusan Menteri Pertama RI No 380/MP/1960 Tanggal 25 Agustus 1960, yang antara lain menetapkan perlunya pembentukan jaminan sosial sebagai bekal bagi pegawai negeri dan keluarganya disaat mengakhiri pengabdianya pada negara.

Tabungan dengan jaminan keuangan di masa pensiun dengan nyaman, sejahtera, untuk menikmati hari-hari yang indah. Dalam meningkatkan kesejahteraan pegawai negeri sipil (PNS) dan keluarganya dengan memberikan jaminan keuangan pada waktu mencapai usia pensiun atau bagi ahli warisnya (suami/ Isteri/ anak/ orang tua) pada waktu peserta meninggal dunia sebelum usia pension (Profil PT. TASPEN, <http://bumn.go.id/taspen/halaman/41/tentang-perusahaan.html>, akses 24 April 2016).

PT ASABRI merupakan Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perseroan Terbatas dimana seluruh sahamnya dimiliki oleh negara yang diwakili oleh Menteri Negara BUMN selaku Pemegang Saham atau RUPS berdasarkan PP No. 64 Tahun 2001 tentang Pengalihan kedudukan, tugas, dan wewenang Menteri Keuangan pada Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Jawatan (Perjan) kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara.

Transformasi Perusahaan Bumn Menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan (BPJS) Sebelum Berlakunya Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS

Bentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Sesuai Undang-Undang Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS. Berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, penyelenggara jaminan sosial di Indonesia dilaksanakan oleh BPJS sementara yang telah disebutkan dalam UU SJSN yaitu PT Jamsostek, PT Askes, PT Taspen, dan PT Asabri yang berbadan hukum persero. Apabila dilihat dari prinsip-prinsip penyelenggaraan jaminan sosial,

keempat perusahaan tersebut sebagian besar tidak memenuhi prinsip penyelenggaraan jaminan sosial yaitu:

- 1) Prinsip kegotongroyongan.
- 2) Prinsip nirlaba.
- 3) Prinsip keterbukaan.
- 4) Prinsip kehati-hatian.
- 5) Prinsip akuntabilitas.
- 6) Prinsip portabilitas.
- 7) Prinsip kepesertaan bersifat wajib.
- 8) Prinsip dana amanat.
- 9) Prinsip hasil pengelolaan dana jaminan sosial nasional.

Mekanisme pelaksanaan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional didahului dengan Kepesertaan dan Iuran. Kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh warga negara (rakyat) untuk menjadi peserta Jaminan Sosial, (PNS, TNI-Polri, Pejabat Negara, Pekerja Swasta, Pekerja Informal, dan penduduk tidak mampu).

Manfaat yang akan diterima adalah untuk pemenuhan kebutuhan dasar hidup yang layak untuk semua program (menanggulangi resiko ekonomi karena sakit, kecelakaan kerja, menjadi tua, pensiun, atau kematian). Iuran dibayar bersama oleh kontribusi pekerja, pemberi kerja, dan pemerintah. Dana merupakan titipan peserta. Bagi orang miskin dan tidak mampu mempunyai hak mendapatkan bantuan untuk membayar iuran, premi dan iuran! premi asuransi yang terkumpul merupakan dana bersama bukan lagi milik perseorangan. Jadi tidak bisa diambil kembali meskipun yang bersangkutan belum pernah memanfaatkan.

Mekanisme transformasi PT Jamsostek, PT Taspen, PT Asabri dan PT ASKES untuk menjadi BPJS yang sesuai amanat UU SJSN dapat dilakukan melalui tahapan sebagai berikut: (Sayekti, 2010)

Melakukan pertemuan awal yang diikuti oleh Pimpinan dari keempat BUMN (Direksi atau dengan Dewan Komisaris). Langkah ini diambil untuk mendapatkan gambaran utuh tentang Apa, Mengapa dan Bagaimana Program Transformasi dilakukan. Di samping itu juga untuk mendapatkan komitmen dari pimpinan organisasi untuk mendukung dan menjadi sponsor program perubahan ini. Karena dalam proses transformasi diperlukan dukungan kepemimpinan yang kuat.

Pelatihan Dasar diikuti oleh para *Key Persons* (General Manager, Kepala Divisi) dan orang-orang potensial dari keempat BUMN untuk menjadi '*Agen Transformasi*'. Salah satu syarat dalam transformasi organisasi adalah adanya pelaku perubahan. Tanpa menyiapkan pelaku perubahan secara khusus jangan pernah berharap pembaharuan akan terjadi, bahkan rencananya mungkin tidak ada. Setelah itu dibentuk *Team Transformasi* dan Kelompok Kerja sebagai pelaku, penggerak dan pengatur perubahan dari keempat BUMN. Tim ini merumuskan Visi Baru, Misi Baru, *Values* Baru, Strategi Baru, Kebijakan Baru dan Target-Target Strategis guna mencapai Visi Baru dimaksud. Selain itu tim juga merumuskan alat untuk memonitor kemajuan organisasi menuju

kelas dunia. POKJA masing-masing merumuskan kriteria sukses beserta ukuran-ukuran kuantitatif pada setiap bagian. Dalam proses transformasi ini sebaiknya dibentuk POKJA Budaya, POKJA SDM, POKJA Operasi, POKJA Strategi usaha dan POKJA Manajemen Perubahan. Tim Dan POKJA ini merupakan gabungan dari keempat BUMN pelaksana BPJS sementara. Langkah selanjutnya adalah menjaga kesinambungan gerakan perubahan yang dikoordinasi oleh POKJA Manajemen Perubahan.

Dalam pelaksanaan transformasi, diperlukan dukungan dari internal keempat perusahaan yaitu berupa dukungan dan keterlibatan manajemen puncak, visi perubahan yang jelas, perencanaan model perubahan, keterlibatan semua pihak pada berbagai tingkatan manajemen meliputi perencanaan dan pelaksanaan transformasi organisasional, dan pemberdayaan karyawan. Selain itu juga diperlukan dukungan dari pemerintah dan masyarakat.

Rencana pengimplementasian Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dilakukan dengan beberapa program jaminan sosial nasional antara lain: (Wibisono, 2004: diakses tanggal 05 Mei 2016).

Jaminan Kesehatan (JK), Suatu program Jaminan Sosial dengan tujuan memberikan kepastian jaminan kesehatan yang menyeluruh (komprehensif) bagi setiap peserta rakyat Indonesia agar dapat hidup sehat, produktif, atau sejahtera. Diberikan dalam bentuk pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medis.

Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Suatu program Jaminan Sosial dengan tujuan memberikan kepastian Jaminan pelayanan dan santunan apabila tenaga kerja mengalami kecelakaan saat menuju, menunaikan dan selesai menunaikan tugas pekerjaan dan berbagai penyakit yang berhubungan dengan pekerjaan.

Jaminan Hari Tua (JHT), Merupakan jaminan yang diselenggarakan dengan tujuan untuk memberikan bekal kepada peserta ketika memasuki masa purna tugas/pensiun. Tetapi apabila peserta mengalami cacat tetap sehingga tidak mampu bekerja atau meninggal dunia sebelum masa pensiun maka peserta atau ahli warisnya berhak menerima jaminan hari tua yang dibayarkan sekaligus.

Jaminan Pensiun (JP), Merupakan program jaminan yang diselenggarakan berdasarkan sistem asuransi dan tabungan dengan tujuan untuk menjamin kebutuhan hidup minimum yang layak ketika peserta menjalani pensiun atau mengalami cacat tetap sehingga tidak dapat bekerja yang dibayarkan secara berkala.

Jaminan Kematian (JKM), Merupakan program jaminan/ santunan kematian berdasarkan mekanisme asuransi sosial yang dibayarkan kepada keluarga ahli waris yang meninggal dunia. Kejelasan mengenai pengelolaan dana jaminan sosial, penegakan hukum dan masa peralihan akan dipertegas di dalam peraturan pelaksanaan UU SJSN.

Sampai saat ini UU SJSN masih memerlukan penyelesaian berbagai agenda yang meliputi agenda bidang regulasi, agenda bidang pengorganisasian, pembangunan peran serta pemangku kepentingan dan perluasan kepesertaan dan manfaat program jaminan sosial. Pemerintah dinilai tidak serius untuk mematuhi Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Program jaminan sosial yang ada masih parsial, tumpang tindih, dan tidak meng-cover seluruh rakyat Indonesia. Saat UU SJSN sudah diundangkan tahun 2004, namun tidak ada badan nasional independen, yang

bukan lembaga pemerintah, yang mengatur dan menangani program jaminan sosial yang meng-cover secara universal seluruh rakyat Indonesia. Program jaminan sosial yang ada saat UU SJSN disahkan masih berdiri sendiri-sendiri, seperti yang dilaksanakan Jamsostek, Taspen, Askes, dan Asabri. undang-undang SJSN mengharuskan ada satu badan khusus tersendiri dan independen yang mengatur SJSN bagi seluruh rakyat Indonesia. Tidak terjadi keadilan sosial apabila hanya pegawai negeri sipil dan militer yang mendapat jaminan kesehatan atau pensiun, yang merupakan bentuk jaminan sosial dari pemerintah. Di sisi lain UUD 1945 mengamankan bahwa setiap rakyat mempunyai hak mendapat jaminan sosial dari negara.

Implikasi Hukum Dari Penggabungan 2 Perusahaan Jaminan Sosial Dengan Adanya Penggabungan Antara PT. TASPEN (PERSERO) dan PT. ASABRI (PERSERO)

Proses transformasi keempat BUMN Persero tersebut tidaklah sederajat. Ada tiga derajat transformasi dalam UU BPJS. Tingkat tertinggi adalah transformasi tegas. UU BPJS dengan tegas mengubah PT JAMSOSTEK (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan, membubarkan PT JAMSOSTEK (Persero) dan mencabut UU No. 3 Tahun 1992 tentang JAMSOSTEK.

Tingkat kedua adalah transformasi tidak tegas. UU BPJS tidak secara eksplisit mengubah PT ASKES (Persero) menjadi BPJS Kesehatan, maupun pencabutan peraturan perundangan terkait pembentukan PT ASKES (Persero). UU BPJS hanya menyatakan pembubaran PT ASKES (Persero) menjadi BPJS Kesehatan sejak beroperasinya BPJS Kesehatan pada 1 Januari 2014. Perubahan PT ASKES (Persero) menjadi BPJS Kesehatan tersirat dalam kata pembubaran PT ASKES (Persero) dan beroperasinya BPJS Kesehatan.

Tingkat ketiga adalah tidak bertransformasi. UU BPJS tidak menyatakan perubahan maupun pembubaran PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero). UU BPJS hanya mengalihkan program dan fungsi kedua Persero sebagai pembayar pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan selambatnya pada tahun 2029. Bagaimana nasib kedua Persero tersebut masih menunggu rumusan peraturan Pemerintah yang didelegasikan oleh Pasal 66 UU BPJS.

Di samping terdapat tingkatan transformasi, UU BPJS menetapkan dua kriteria proses transformasi BPJS. UU BPJS memberi tenggat 2 tahun sejak pengundangan UU BPJS pada 25 November 2011 kepada PT ASKES (Persero) dan PT JAMSOSTEK (Persero) untuk beralih dari Perseroan menjadi badan hukum publik BPJS. Namun, saat mulai beroperasi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan terpaut 1,5 tahun.

Kriteria pertama adalah transformasi simultan. PT ASKES (Persero) pada waktu yang sama bertransformasi menjadi BPJS Kesehatan dan beroperasi. Mulai 1 Januari 2014 PT ASKES (Persero) berubah menjadi BPJS Kesehatan dan pada saat yang sama BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan sesuai ketentuan UU SJSN.

Kriteria kedua adalah transformasi bertahap. PT JAMSOSTEK (Persero) bertransformasi dan beroperasi secara bertahap. Pada 1 Januari 2014, PT JAMSOSTEK (Persero) bubar dan berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan, namun tetap melanjutkan penyelenggaraan tiga program PT JAMSOSTEK (Persero) – jaminan kecelakaan kerja,

jaminan kematian dan jaminan hari tua. BPJS Ketenagakerjaan diberi waktu 1,5 tahun untuk menyesuaikan penyelenggaraan ketiga program tersebut dengan ketentuan UU SJSN dan menambahkan program jaminan pensiun ke dalam pengelolaannya. Selambat-lambatnya pada 1 Juli 2015, BPJS Ketenagakerjaan telah menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua dan jaminan pensiun sesuai UU SJSN.

UU BPJS tidak membubarkan PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero), juga tidak mengalihkan kedua Persero tersebut menjadi BPJS. UU BPJS tidak mengatur pembubaran badan, pengalihan asset dan liabilitas, pengalihan pegawai serta hak dan kewajiban PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero). UU BPJS hanya mengalihkan fungsi kedua Persero, yaitu penyelenggaraan program perlindungan hari tua dan pembayaran pensiun yang diselenggarakan oleh keduanya ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat pada tahun 2029. UU BPJS mendelegasikan pengaturan tatacara pengalihan program yang diselenggarakan oleh keduanya ke Peraturan Pemerintah. Berikut kutipan ketentuan yang mengatur pengalihan program ASABRI dan program TASPEN:

"Pasal 65 ayat 1, "PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029."

UU BPJS mewajibkan PT ASABRI (Persero) untuk menyusun roadmap transformasi paling lambat tahun 2014.

Implikasi Transformasi PT. TASPEN dan ASABRI menjadi BPJS Ketenagakerjaan

Lahirnya UU BPJS, keempat "BPJS" lama dilikuidasi untuk kemudian dibentuk badan baru. Para direksi dan komisaris yang sekarang ada kelak diberhentikan untuk digantikan dengan orang baru. Karyawan BPJS I kemungkinan ditambah. Namun, karyawan tiga perusahaan yang dimerger ke BPJS II bisa jadi ditiadakan. Likuidasi dan merger perusahaan dengan aset dan nilai investasi besar seperti PT Jamsostek tidak mudah (Margaretha, <http://margareth.blogspot.co.id/2012/11/transformasi-asabri-menjadi-bpjs.html>, akses 20 Mei 2016).

Sedikitnya ada tiga tantangan BPJS ke depan. Pertama, iuran setiap jenis jaminan jangan sampai terlalu memberatkan perusahaan. Sudah terlalu banyak beban yang dibayar perusahaan kepada negara. Kita berkepentingan dengan perusahaan yang sehat dan untung. Semakin besar keuntungan perusahaan, semakin besar pula pajak yang diterima negara. Perusahaan yang untung memiliki kekuatan untuk ekspansi dan membuka lapangan kerja baru. Perusahaan yang mengikuti program PT Jamsostek harus membayar penuh jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian. Sedangkan jaminan hari tua (JHT) diiur bersama oleh perusahaan dan karyawan. Iuran jaminan kesehatan di Jamsostek sifatnya sukarela. Lahirnya dua BPJS hasil transformasi empat "BPJS" lama, para pengusaha khawatir terjadi kenaikan kewajiban. Selain membayar empat jenis iuran di BPJS II, perusahaan juga diharuskan membayar iuran jaminan kesehatan ke BPJS I. Peraturan pelaksanaan UU BPJS harus memastikan bahwa beban perusahaan tidak naik.

Kedua, masih soal persoalan dana. Selama ini, ada sekitar 83 juta penduduk yang mengikuti program jamkesmas. Mereka adalah kelompok masyarakat tidak mampu, masuk kategori miskin absolut dan hampir miskin. Tapi, apakah iuran jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, JHT, dan pensiun dibayar juga oleh pemerintah.

Peserta Taspen hanya PNS, peserta Asabri hanya TNI, dan anggota Askes hanya PNS. Askes sejak beberapa tahun lalu menerima peserta non-PNS, tapi jumlah mereka masih bisa dihitung dengan jari. Ke depan, BPJS I harus membuka pintu selebar-lebarnya bagi semua pekerja formal dan informal. Sedangkan kepesertaan BPJS II tidak terbatas pada pekerja formal, PNS, TNI/Polri, tapi juga pekerja informal yang saat ini sekitar 70-an juta orang.

Ketiga, jika pemerintah harus menanggung semua iuran pekerja yang tidak mampu, cukupkah dana APBN? Untuk jaminan sosial, cukup tidak cukup, dana APBN harus cukup. Sistem jaminan sosial nasional (SJSN) adalah amanat UUD. Konstitusi pun menegaskan, para yatim-piatu dan tunawisma ditanggung negara. Karena begini adanya, pemerintah harus siap dengan berbagai strategi (Kompas, 2014: diakses Senin, 10 November 2016).

Pasal 65 ayat (1) UU BPJS hanya menyatakan, "PT Asabri (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asabri dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2009." Penjelasan Pasal 65 ayat (1) dikemukakan "PT Asabri (Persero) menyelesaikan penyusunan roadmap transformasi paling lambat tahun 2014 yang antara lain memuat pengalihan program Asabri dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan."

Kemudian pada ayat (2) ditentukan, "PT Taspen (Persero) menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT Taspen (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029." Dalam penjelasannya dikemukakan, "PT Taspen (Persero) menyelesaikan penyusunan roadmap transformasi paling lambat tahun 2014 yang antara lain memuat pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan."

Ketentuan mengenai tata cara pengalihan program Asabri dan program pembayaran pensiun dari PT Asabri (Persero) dan pengalihan program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun dari PT Taspen (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan, menurut Pasal 66 UU BPJS diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam Penjelasan Pasal 66 UU BPJS dikemukakan, "Program Asabri dan program pembayaran pensiun yang dialihkan oleh PT Asabri (Persero) dan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun yang dialihkan dari PT Taspen (Persero) adalah bagian program yang sesuai dengan UU SJSN."

Pembentuk UU BPJS hanya mengalihkan program jaminan sosial yang merupakan bagian dari program yang sesuai dengan UU SJSN dari PT Asabri (Persero) dan PT Taspen (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan. Pembentuk UU BPJS tidak membubarkan PT Asabri (Persero) dan PT Taspen (Persero), sehingga asset dan liabilitas, hak dan kewajiban hukumnya, dan pegawainya tidak dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.

SIMPULAN

Mekanisme transformasi 4 Perusahaan BUMN menjadi BPJS Ketenagakerjaan sebelum berlakunya UU No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menuju pada UU No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional didahului dengan Kepesertaan dan Iuran. Kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh warga negara untuk menjadi peserta Jaminan Sosial. Program jaminan sosial yang ada masih parsial, tumpang tindih, dan tidak mengcover seluruh rakyat Indonesia. Saat UU SJSN sudah diundangkan tahun 2004, namun tidak ada badan nasional independen, yang bukan lembaga pemerintah, yang mengatur dan menangani program jaminan sosial yang meng-cover secara universal seluruh rakyat Indonesia.

Implikasi hukum jika terjadi penggabungan 2 perusahaan PT. Taspen dan PT. ASABRI. Dari ketentuan tersebut di atas tampaknya pembentuk UU BPJS yang bermaksud untuk mengalihkan program jaminan sosial yang merupakan bagian dari program yang sesuai dengan UU SJSN dari PT Asabri dan PT Taspen menjadi BPJS Ketenagakerjaan. Perbedaan antara manfaat pasti yang ada di Taspen dan ASABRI dengan iuran pasti yang ada di Jamsostek inilah yang masih debatable dalam tranformasi Taspen menjadi BPJS Ketenagakerjaan yang bisa dipastikan jika terjadi penggabungan antara TASPEN dan ASABRI menjadi BPJS Ketenagakerjaan akan menjadi beban berat bagi APBN Negara. Apalagi ditambah beban kewajiban mengiur jaminan sosial selaku pemberi kerja bagi karyawannya. Dengan masuknya tenaga kerja informal dalam sistem jaminan sosial yang selama ini belum terdata secara jelas, akan membutuhkan waktu dan biaya yang sangat besar.

DAFTAR PUSTAKA

- Asuransi Sosial: *Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, <http://ergeel.blogspot.co.id/2014/12/asuransi-sosial-jaminan-sosial-tenaga.html>, diakses tanggal 24 April 2016
- Darsono, L.I. (2002). Transformasi Organisasi dan MSDM: Hambatan dan Implikasinya pada Rekrutmen dan Seleksi, *Jurnal Manajemen Kewirausahaan*, Vol. 4 No. 2, September.
- Hadi, S. (2000). *Metodologi Riset*. Yogyakarta: ANDI
- Kedudukan PT ASABRI (Persero), http://www.asabri.co.id/index.php/tentang_kami/profil_perusahaan, diakses tanggal 24 April 2016
- Kompas, <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2014/11/10/130515226/Enggan.Dilebur.dengan.BPJS.Ini.Alasan.Taspen>, terbit pada Senin, 10 November 2014, akses tanggal 25 Juni 2016.
- Mamudji, Soekanto, S. dan Sri. (1995). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press
- Margaretha, <http://lusianamargareth.blogspot.co.id/2012/11/tranformasi-asabri-menjadi-bpjs.html>, akses 20 mei 2016.
- Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota POLRI
- Profil PT TASPEN, <http://bumn.go.id/taspen/halaman/41/tentang-perusahaan.html>, akses tanggal 24 April 2016.
- Sayekti, Nidya Waras dan Sudarwati, Yuni. (2010). Analisis Terhadap Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS): Transformasi Pada Bumh Penyelenggara Jaminan Sosial, *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol. 1 No. 1, Juni 1-24.
- Sembiring, S. (2006). *Himpunan Undang-Undang Lengkap Tentang Asuransi Jaminan Sosial*. Bandung: Nuansa Aulia
- Stefani, Lucy, Transformasi ASKES ke BPJS, <https://delfistefani.wordpress.com/2014/09/12/transformasi-askes-ke-bpjs/>, akses tanggal 1 April 2016
- Sulastomo, (2008), *Sistem Jaminan Sosial Nasional: Sebuah Introduksi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Suryani, A.I., & Suharyanto, A. (2016). Implementasi Program Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan (BPJS) Dalam Meningkatkan Pelayanan Administrasi Kesehatan di Rumah Sakit Umum Sibuhuan Kabupaten Padang Lawas, *Jurnal Administrasi Publik Universitas Medan Area*, 4 (1): 86-

Waluyo, Bambang. (2002). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika

Wibisono, Kurniawan Tri. *Konsep Pengaturan Jaminan Sosial Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang sistem jaminan sosial nasional di Indonesia*, <http://kurniawanlawfirm.blogspot.co.id/2011/12/konsep-pengaturan-jaminan-sosial-dalam.html>, akses tanggal 20 Mei 2016

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang No 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jamsostek

UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia