JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
DOI: https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 15 Juni 2026 | **Revised**: 30 Juli 2026 | **Accepted**: 9 Agustus 2026

Fragmentasi Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Aparatur Sipil Negara: Analisis Kritis Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Rio Ardiansyah[1], Hwian Christianto[2], Wisnu Aryo Dewanto[3]
[1]Universitas Surabaya, Indonesia, exanta@yahoo.com
[2]Universitas Surabaya, Indonesia, hw_christianto@staff.ubaya.ac.id
[3]Universitas Surabaya, Indonesia, wisnu@staff.ubaya.ac.id

Corresponding Author: exanta@yahoo.com[1]

Abstract: *This article examines the fragmentation of employment Social Security for civil servants in Indonesia after Constitutional Court Decisions No. 72/PUU-XVII/2019 and No. 6/PUU-XVIII/2020 annulled the transitional provision that required the transfer of civil servant old-age savings and pension programs to BPJS Ketenagakerjaan. The study aims to assess the coherence of the legal framework, the institutional implications of the dualism between BPJS Ketenagakerjaan and PT Taspen/PT Asabri, and the relevance of comparative Social Security reform in Southeast Asia. This normative legal research applies statutory, case, conceptual, and comparative approaches. The analysis shows that the post-decision framework creates legal disharmony, weakens institutional efficiency, and risks unequal protection among workers. Although the Court allows plural administrators, the social justice mandate of the Constitution still requires a coherent, accountable, and portable system. Therefore, regulatory harmonization is needed to place the basic employment Social Security programs within an integrated public-law framework while allowing legacy institutions to provide supplementary benefits during a gradual transition.*

Keyword: *Civil Servants, Employment Social Security, Legal Fragmentation, Social Justice, System Integration.*

Abstrak: Artikel ini mengkaji fragmentasi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi Aparatur Sipil Negara di Indonesia setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 membatalkan ketentuan peralihan yang mewajibkan pengalihan program tabungan hari tua dan pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan. Penelitian bertujuan menilai koherensi kerangka hukum, implikasi dualisme kelembagaan antara BPJS Ketenagakerjaan dan PT Taspen/PT Asabri, serta relevansi praktik reformasi jaminan sosial di Asia Tenggara. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, kasus, konseptual, dan perbandingan. Hasil kajian menunjukkan bahwa konfigurasi pasca putusan menimbulkan disharmoni norma, melemahkan efisiensi

kelembagaan, dan berisiko menciptakan perlindungan yang tidak setara antarkelompok pekerja. Meskipun Mahkamah Konstitusi membuka ruang pluralitas penyelenggara, mandat keadilan sosial dalam konstitusi tetap menuntut sistem yang koheren, akuntabel, dan portabel. Karena itu, harmonisasi regulasi diperlukan dengan menempatkan program dasar jaminan sosial ketenagakerjaan dalam kerangka badan hukum publik yang terintegrasi, sedangkan lembaga lama dapat diarahkan sebagai penyedia manfaat tambahan melalui masa transisi bertahap.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Fragmentasi Hukum, Integrasi Sistem, Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Keadilan Sosial.

PENDAHULUAN

Jaminan sosial merupakan hak konstitusional warga negara yang tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme kompensasi ketika risiko sosial terjadi, tetapi juga sebagai instrumen negara untuk memastikan keberlanjutan penghidupan yang layak. Dalam kerangka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak atas jaminan sosial memperoleh dasar melalui Pasal 28H ayat (3) dan kewajiban negara mengembangkan sistem jaminan sosial ditegaskan dalam Pasal 34 ayat (2). Norma konstitusional tersebut menempatkan perlindungan sosial sebagai mandat publik, bukan sekadar layanan administratif yang dapat dipisah-pisahkan menurut status kepegawaian (Ikhsan, 2022; Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun , 1945)

Dalam bidang ketenagakerjaan, jaminan sosial meliputi jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kehilangan pekerjaan. Program tersebut dibangun dengan prinsip kegotongroyongan, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan wajib, dana amanat, dan hasil pengelolaan yang digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan peserta. Prinsip-prinsip itu menjadi alasan pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagai badan hukum publik melalui (Undang-Undang Nomor 24, 2011)

Aparatur Sipil Negara merupakan pekerja sektor publik yang memiliki relasi kerja dengan negara, sehingga secara substantif tetap menjadi subjek perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 bahkan menempatkan kesejahteraan ASN, penataan tenaga non-ASN, dan transformasi manajemen ASN sebagai bagian penting dari pembaruan tata kelola kepegawaian (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, 2023)Click or tap here to enter text.. Dengan demikian, pembahasan mengenai penyelenggaraan jaminan sosial ASN tidak cukup dilihat sebagai isu teknis pensiun, tetapi perlu dibaca sebagai persoalan konstitusional dan administratif yang berkaitan langsung dengan kesetaraan perlindungan bagi warga negara pekerja.

Permasalahan muncul ketika desain integratif dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tidak berjalan secara utuh. Pasal 65 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 semula mengatur peralihan program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun dari PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan. Akan tetapi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 menyatakan ketentuan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Akibatnya, keberadaan beberapa penyelenggara tetap mendapatkan ruang legal, sementara arah integrasi sistem jaminan sosial nasional menjadi tidak lagi tegas (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2019, 2020).

Fragmentasi tersebut diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 yang menempatkan penyelenggaraan jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN serta PPPK di luar skema integrasi penuh

BPJS Ketenagakerjaan. Model ini menimbulkan dualisme kelembagaan antara BPJS Ketenagakerjaan di satu sisi dan PT Taspen/PT Asabri di sisi lain. Dalam perspektif hukum administrasi, dualisme semacam ini berpotensi mengaburkan kewenangan, memperbesar biaya koordinasi, serta menciptakan standar pelayanan yang tidak seragam (Kartika, 2023; Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015, 2015; Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018, 2018).

Studi terdahulu telah menyinggung ketidakharmonisan pengaturan jaminan sosial ASN, urgensi penggabungan Taspen dan Asabri ke dalam desain BPJS, serta kedudukan BPJS Ketenagakerjaan sebagai instrumen perlindungan pekerja (Kartika, 2023; Putra et al., 2020; Suwandi & Wardana, 2022). Namun, kajian yang mengaitkan putusan Mahkamah Konstitusi terbaru, pembaruan Undang-Undang ASN 2023, tata kelola fiskal, dan pembelajaran komparatif kawasan masih perlu diperdalam. Ruang inilah yang menjadi fokus artikel ini.

Dari sisi internasional, laporan ILO menunjukkan bahwa perluasan cakupan perlindungan sosial harus disertai penguatan kelembagaan dan pembiayaan yang berkelanjutan. ASEAN juga menekankan pentingnya koordinasi dan portabilitas manfaat agar perlindungan sosial dapat mengikuti mobilitas kerja lintas sektor maupun lintas (ASEAN *Secretariat*, 2024; *International Labour Organization*, 2024). Oleh karena itu, persoalan jaminan sosial ASN di Indonesia perlu ditempatkan dalam diskursus yang lebih luas mengenai integrasi, portabilitas, dan keadilan sosial.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan menganalisis fragmentasi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi ASN pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, menilai implikasinya terhadap koherensi hukum dan tata kelola lembaga, serta merumuskan arah pembenahan regulasi yang tetap menghormati hak-hak historis peserta. Rumusan analisis diarahkan untuk menjawab bagaimana fragmentasi tersebut terbentuk, mengapa ia berisiko melemahkan prinsip SJSN, dan pilihan reformasi apa yang dapat ditempuh agar perlindungan sosial ASN lebih terintegrasi, adil, dan akuntabel.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk membaca hubungan antara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang BPJS, Undang-Undang ASN, serta peraturan pemerintah yang mengatur jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN. Pendekatan kasus dipakai untuk menelaah pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi konstitusi, undang-undang, peraturan pemerintah, dan putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan hukum sekunder mencakup artikel jurnal, laporan lembaga nasional, laporan organisasi internasional, dan pemberitaan hukum yang relevan. Bahan tersebut dianalisis secara deskriptif-analitis dengan menilai konsistensi norma, rasionalitas kelembagaan, dan dampaknya terhadap prinsip universalitas, nirlaba, gotong royong, portabilitas, serta akuntabilitas dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional. Pendekatan perbandingan digunakan secara terbatas untuk melihat kecenderungan reformasi kelembagaan jaminan sosial di beberapa negara Asia Tenggara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil kajian menunjukkan bahwa fragmentasi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan ASN tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan terbentuk dari pertemuan antara desain integratif SJSN, pembatalan norma peralihan oleh Mahkamah Konstitusi, dan keberlanjutan lembaga historis yang telah lama mengelola manfaat bagi ASN dan anggota pertahanan keamanan. Pembahasan berikut disusun dalam empat bagian, yaitu peta norma

pasca putusan Mahkamah Konstitusi, implikasi kelembagaan, tinjauan komparatif, dan arah reformasi kebijakan.

Fragmentasi Regulasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 merupakan titik penting karena mengubah arah transisi kelembagaan yang sebelumnya diatur secara tegas dalam Undang-Undang BPJS. Dengan dibatalkannya Pasal 65, kewajiban pengalihan program dari PT Taspen dan PT Asabri kepada BPJS Ketenagakerjaan tidak lagi menjadi perintah normatif yang mengikat. Mahkamah berpendapat bahwa penyelenggaraan jaminan sosial tidak harus dipusatkan pada satu badan, sepanjang tujuan perlindungan tetap dapat dicapai (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2019, 2020).

Meskipun pertimbangan tersebut memberi ruang pluralitas kelembagaan, efek lanjutannya adalah berkurangnya kepastian arah integrasi. Di satu sisi, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 menempatkan jaminan sosial sebagai sistem nasional yang bertumpu pada prinsip gotong royong dan portabilitas. Di sisi lain, keberlanjutan PT Taspen dan PT Asabri sebagai penyelenggara program tertentu bagi ASN dan anggota pertahanan keamanan membuat perlindungan sosial tetap dibedakan menurut status pekerjaan. Perbedaan ini bukan semata persoalan administrasi, tetapi menyangkut kesetaraan akses terhadap sistem perlindungan yang seharusnya berlaku universal (Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, 2004; Kartika, 2023).Click or tap here to enter text.

Pembacaan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 memperlihatkan bahwa pengaturan teknis jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian ASN serta PPPK masih memberi posisi kuat kepada lembaga di luar BPJS Ketenagakerjaan. Hal ini menimbulkan disharmoni karena peraturan pelaksana justru memperkukuh pemisahan yang berbeda arah dengan logika integratif Undang-Undang SJSN dan Undang-Undang BPJS (Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015, 2015; Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018, 2018).Click or tap here to enter text.

Tabel 1. Peta Norma dan Putusan Kunci dalam Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ASN

Instrumen	Substansi Relevan	Implikasi terhadap Integrasi
UUD NRI 1945	Hak jaminan sosial dan kewajiban negara mengembangkan sistem jaminan sosial.	Menjadi dasar konstitusional perlindungan universal.
UU SJSN 2004	Menetapkan prinsip gotong royong, nirlaba, portabilitas, kepesertaan wajib, dan akuntabilitas.	Mengarahkan sistem pada kerangka nasional yang terpadu.
UU BPJS 2011	Membentuk BPJS sebagai badan hukum publik penyelenggara jaminan sosial.	Mendorong transformasi penyelenggara lama ke badan hukum publik.
PP 70/2015 dan PP 49/2018	Mengatur JKK/JKM bagi ASN dan manajemen PPPK dengan skema khusus.	Menciptakan basis pemisahan menurut status kepegawaian.
Putusan MK 72/2019 dan 6/2020	Membatalkan norma peralihan program Taspen/Asabri ke BPJS Ketenagakerjaan.	Melemahkan perintah integrasi dan membuka pluralitas penyelenggara.

Sumber: Diolah dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1945), Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 (2004), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 (2011), Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 (2015), Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 (2018), dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (2019, 2020).

Tabel 1 menunjukkan bahwa sumber utama fragmentasi terletak pada ketegangan antara norma integratif dan norma sektoral. Norma integratif menempatkan jaminan sosial sebagai sistem nasional, sedangkan norma sektoral mempertahankan pemisahan berdasarkan status ASN, prajurit TNI/Polri, dan pekerja non-ASN. Ketegangan ini perlu diselesaikan melalui

harmonisasi regulasi agar kewenangan, standar manfaat, dan mekanisme pengawasan dapat berjalan lebih konsisten.

Dualisme Kelembagaan dan Dampaknya terhadap Prinsip SJSN

Dualisme antara BPJS Ketenagakerjaan dan PT Taspen/PT Asabri menimbulkan persoalan kelembagaan karena program yang sama-sama bertujuan melindungi risiko kerja dikelola melalui rezim yang berbeda. BPJS Ketenagakerjaan merupakan badan hukum publik yang prinsip pengelolaannya diletakkan pada kepentingan peserta, sedangkan PT Taspen dan PT Asabri memiliki sejarah sebagai badan usaha milik negara yang menyelenggarakan manfaat pensiun dan tabungan hari tua bagi kelompok tertentu. Perbedaan karakter kelembagaan ini memengaruhi logika pengawasan, orientasi pengelolaan dana, dan desain akuntabilitas (BPJS Ketenagakerjaan, 2023; Putra et al., 2020).

Dari perspektif pelayanan publik, pemisahan sistem membuat negara harus mengelola basis data, mekanisme pembayaran, prosedur klaim, dan tata kelola investasi yang berbeda. Fragmentasi data dapat mengurangi portabilitas manfaat ketika seseorang berpindah dari pekerja non-ASN menjadi ASN atau sebaliknya. Padahal, portabilitas merupakan prinsip penting agar hak peserta tidak terputus oleh perubahan status pekerjaan. ILO menegaskan bahwa sistem perlindungan sosial yang efektif memerlukan penguatan cakupan, administrasi, dan pembiayaan yang berkelanjutan (*International Labour Organization*, 2021, 2024).

Dualisme juga berisiko menimbulkan ketidaksetaraan perlindungan bagi tenaga non-ASN yang bekerja pada instansi pemerintah. Ketika status kepegawaian menjadi pintu masuk utama perlindungan, pekerja dengan fungsi kerja serupa dapat memperoleh manfaat yang berbeda. Studi mengenai pelaksanaan BPJS Ketenagakerjaan menunjukkan bahwa perluasan kepesertaan, kepatuhan pemberi kerja, dan edukasi manfaat masih menjadi tantangan yang berulang dalam berbagai sektor (Fahrudin et al., 2024; Firdausi et al., 2023; Hutahaean, 2023; Suwandi & Wardana, 2022).

Dari sisi tata kelola keuangan negara, fragmentasi berpotensi menimbulkan biaya administrasi tambahan dan menambah kompleksitas pengawasan dana jangka panjang. Temuan audit dan perhatian publik terhadap tata kelola investasi Taspen memperlihatkan bahwa pengawasan atas dana peserta harus semakin diperkuat, terutama karena dana jaminan sosial memiliki karakter dana amanat yang melekat pada hak peserta (Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2023; Hermawan, 2024).

Tabel 2. Dampak Fragmentasi terhadap Prinsip Sistem Jaminan Sosial Nasional

Prinsip SJSN	Kondisi Integratif	Risiko Fragmentasi
Universalitas	Seluruh pekerja masuk dalam sistem yang setara.	Perlindungan dibedakan menurut status ASN, non-ASN, dan pekerja swasta.
Nirlaba	Pengelolaan dilakukan oleh badan hukum publik untuk kepentingan peserta.	Orientasi dan akuntabilitas dapat berbeda antarlembaga.
Gotong royong	Iuran dan risiko dikelola dalam kolam yang lebih luas.	Redistribusi terbatas karena peserta terpecah dalam beberapa skema.
Portabilitas	Hak mengikuti peserta ketika status kerja berubah.	Perpindahan status kerja berpotensi memutus kesinambungan manfaat.
Akuntabilitas	Pengawasan lebih sederhana dan standar pelaporan lebih seragam.	Pengawasan tersebar dengan standar tata kelola yang tidak selalu sama.

Sumber: Diolah dari prinsip SJSN, laporan ILO, dan kajian hukum jaminan sosial (Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, 2004; International Labour Organization, 2024; Kartika, 2023).

Dari Tabel 2 dapat dilihat bahwa fragmentasi tidak hanya memengaruhi bentuk lembaga, tetapi juga menyentuh nilai dasar SJSN. Ketika universalitas, nirlaba, gotong royong,

portabilitas, dan akuntabilitas tidak diterjemahkan dalam satu desain kelembagaan yang koheren, tujuan perlindungan sosial berisiko bergeser dari kepentingan peserta menjadi kepentingan mempertahankan struktur yang sudah ada.

Tinjauan Komparatif di Kawasan Asia Tenggara

Perbandingan kawasan penting dilakukan bukan untuk menyalin model negara lain secara utuh, melainkan untuk melihat variasi cara negara mengelola risiko sosial pekerja sektor publik dan sektor swasta. Beberapa negara mempertahankan lembaga berbeda, tetapi tetap membangun harmonisasi manfaat dan koordinasi administrasi. Negara lain mengonsolidasikan sistem melalui lembaga nasional yang lebih terpadu. ASEAN menekankan bahwa koordinasi antarsistem dan portabilitas manfaat merupakan prasyarat penting agar perlindungan sosial dapat diakses pekerja secara berkelanjutan (ASEAN *Secretariat*, 2024).

Vietnam menjadi contoh yang sering dirujuk karena Vietnam *Social Security* mengelola skema sosial nasional yang mencakup pekerja sektor publik dan swasta secara luas. Thailand juga memiliki *Social Security* Office yang menjadi aktor utama dalam pengelolaan perlindungan sosial pekerja, meskipun tetap ada pengaturan khusus untuk kelompok tertentu. Filipina mempertahankan pemisahan antara Government Service Insurance System dan *Social Security* System, namun pemisahan itu ditopang oleh pembagian mandat yang relatif jelas. Perbandingan ini menunjukkan bahwa masalah utama bukan sekadar jumlah lembaga, melainkan koherensi mandat, standar manfaat, dan kemampuan sistem menjamin portabilitas (*International Labour Organization*, 2024; World Bank, 2024).

Tabel 3. Perbandingan Ringkas Kelembagaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Asia Tenggara

Negara	Penyelenggara Utama	Arah Integrasi	Catatan Analitis
Indonesia	BPJS Ketenagakerjaan, PT Taspen, PT Asabri	Terpisah menurut status peserta	Memerlukan harmonisasi mandat dan portabilitas.
Filipina	GSIS dan SSS	Terpisah tetapi mandat relatif jelas	Koordinasi manfaat menjadi kunci.
Thailand	*Social Security* Office dan skema khusus tertentu	Cenderung terkonsolidasi	Administrasi lebih mudah dikaitkan dengan status kerja.
Vietnam	Vietnam *Social Security*	Relatif terintegrasi	Memperkuat basis data dan cakupan nasional.
Malaysia	EPF dan PERKESO dengan skema publik tertentu	Bertahap dan sektoral	Pemisahan masih ada, tetapi reformasi diarahkan pada perluasan cakupan.

Sumber: Diolah dari (ASEAN Secretariat, 2024; International Labour Organization, 2024; World Bank, 2024)

Tabel 3 memperlihatkan bahwa desain kelembagaan negara-negara Asia Tenggara tidak seragam. Namun, kecenderungan umumnya adalah penguatan koordinasi, pengurangan tumpang tindih, dan peningkatan portabilitas. Indonesia dapat mengambil pelajaran bahwa integrasi tidak harus dilakukan secara mendadak, tetapi perlu arah kebijakan yang jelas. PT Taspen dan PT Asabri dapat tetap diberi fungsi transisional atau manfaat tambahan, sementara program dasar yang bersifat universal ditempatkan dalam kerangka badan hukum publik agar tidak terjadi disparitas perlindungan.

Kritik Normatif dan Arah Reformasi Kebijakan

Dalam kerangka hukum administrasi, keberlanjutan dualisme harus diuji melalui prinsip legalitas, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian manfaat. Putusan Mahkamah Konstitusi memang mengakui kemungkinan pluralitas penyelenggara, tetapi putusan tersebut tidak serta-merta menghapus kewajiban negara untuk memastikan sistem yang adil dan tidak diskriminatif. Dengan kata lain, ruang pluralitas harus dibaca sebagai pilihan yang tetap mensyaratkan harmonisasi, bukan sebagai pembenaran untuk mempertahankan tumpang tindih tanpa evaluasi (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020).

Pendekatan kritis terhadap hukum membantu menunjukkan bahwa fragmentasi sering kali bertahan karena adanya kepentingan institusional, historis, dan fiskal. Kelembagaan yang telah lama mengelola dana besar cenderung memiliki resistensi terhadap perubahan. Namun, kebijakan jaminan sosial tidak boleh hanya dinilai dari kenyamanan institusi, melainkan dari kemampuannya memenuhi hak peserta secara setara. Kajian mengenai perlindungan pekerja gig, pekerja bukan penerima upah, dan layanan digital BPJS memperlihatkan bahwa tantangan masa depan jaminan sosial adalah perluasan cakupan, interoperabilitas data, dan kepastian manfaat bagi pola kerja yang makin beragam (Firdausi et al., 2023; Hermawan, 2024; Stevania & Hoesin, 2024)

Reformasi yang proporsional dapat dilakukan melalui tiga tahap. Pertama, pemerintah dan DPR perlu menyusun harmonisasi regulasi turunan Undang-Undang ASN 2023 dengan menjadikan prinsip SJSN sebagai dasar. Kedua, perlu dibedakan antara program dasar yang wajib dan manfaat tambahan yang bersifat pelengkap. Program dasar seperti JKK, JKM, JHT, dan JP sebaiknya berada dalam desain yang lebih terintegrasi, sedangkan lembaga lama dapat menjalankan manfaat tambahan atau layanan transisi bagi peserta historis. Ketiga, sistem data peserta, klaim, iuran, dan portabilitas manfaat perlu dibangun secara interoperabel agar perubahan status kerja tidak merugikan peserta (Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020; BPJS Ketenagakerjaan, 2023; Orias, 2023; Sihombing & Ritonga, 2024).

Rekomendasi tersebut juga sejalan dengan arah penguatan perlindungan sosial dalam laporan internasional. ILO menekankan perluasan cakupan dan pembiayaan berkelanjutan, sedangkan World Bank menyoroti pentingnya inklusi perlindungan sosial di Indonesia, terutama bagi kelompok yang sulit dijangkau dan memiliki akses administratif terbatas (International Labour Organization, 2024; World Bank, 2024). Jika diterapkan pada konteks ASN dan non-ASN, pembaruan sistem harus menjamin bahwa seluruh pekerja negara memiliki akses terhadap perlindungan dasar yang sama, sementara diferensiasi manfaat dapat dilakukan secara transparan dan berbasis aturan yang jelas.

Tabel 4. Arah Pembenahan Regulasi dan Kelembagaan

Masalah	Arah Pembenahan	Tujuan
Disharmoni UU, PP, dan putusan MK	Menyusun harmonisasi regulasi turunan UU ASN 2023 berdasarkan prinsip SJSN.	Memberi kepastian arah integrasi.
Dualisme penyelenggara	Memisahkan program dasar wajib dan manfaat tambahan.	Menjaga hak historis tanpa mengorbankan universalitas.
Portabilitas lemah	Membangun interoperabilitas data peserta, iuran, dan klaim.	Hak peserta tetap berlanjut ketika status kerja berubah.
Akuntabilitas dana tidak seragam	Menyamakan standar pelaporan, audit, dan pengawasan dana peserta.	Memperkuat kepercayaan publik dan keberlanjutan fiskal.
Edukasi peserta terbatas	Memperluas sosialisasi dan layanan digital yang mudah diakses.	Meningkatkan kepatuhan dan pemahaman peserta.

Sumber: Diolah dari analisis penelitian dan literatur kebijakan jaminan sosial (Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020; BPJS Ketenagakerjaan, 2023; International Labour Organization, 2024).

Tabel 4 menegaskan bahwa integrasi yang diusulkan bukan penghapusan tiba-tiba terhadap lembaga historis, melainkan penataan fungsi. Pemerintah dapat merumuskan masa transisi bertahap, memetakan hak peserta lama, dan menyiapkan skema manfaat tambahan. Dengan cara ini, kekhawatiran kehilangan manfaat historis ASN dapat dijawab tanpa mempertahankan fragmentasi program dasar secara permanen.

KESIMPULAN

Artikel ini menyimpulkan bahwa fragmentasi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi Aparatur Sipil Negara pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

72/PUU-XVII/2019 dan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 telah mengubah arah integrasi yang sebelumnya dibangun melalui Undang-Undang SJSN dan Undang-Undang BPJS. Pembatalan norma peralihan memang memberi ruang bagi keberlanjutan PT Taspen dan PT Asabri, tetapi ruang tersebut tidak boleh dibaca sebagai alasan untuk membiarkan disharmoni norma, tumpang tindih kewenangan, dan perbedaan standar perlindungan antarpekerja.

Dualisme kelembagaan menimbulkan risiko terhadap prinsip universalitas, nirlaba, gotong royong, portabilitas, dan akuntabilitas yang menjadi dasar Sistem Jaminan Sosial Nasional. Dari sisi administrasi, pemisahan sistem dapat memperbesar biaya koordinasi dan menyulitkan portabilitas manfaat. Dari sisi keadilan sosial, pemisahan menurut status ASN dan non-ASN berpotensi menciptakan ketimpangan perlindungan, terutama bagi tenaga non-ASN atau pekerja yang mengalami perpindahan status kerja. Dari sisi tata kelola keuangan negara, pengawasan dana peserta perlu diperkuat melalui standar pelaporan dan audit yang seragam.

Perbandingan kawasan menunjukkan bahwa negara-negara Asia Tenggara memiliki variasi desain kelembagaan, tetapi kecenderungan reformasinya mengarah pada penguatan koordinasi, portabilitas, dan perluasan cakupan. Oleh karena itu, pembaruan jaminan sosial ASN di Indonesia sebaiknya diarahkan pada integrasi program dasar dalam kerangka badan hukum publik, sedangkan PT Taspen dan PT Asabri dapat ditempatkan sebagai penyedia manfaat tambahan atau lembaga transisional yang tetap menjaga hak historis peserta. Pemerintah dan DPR perlu memanfaatkan momentum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 untuk menyusun regulasi turunan yang harmonis dengan prinsip SJSN. Dengan pembenahan tersebut, penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi ASN dapat bergerak menuju sistem yang lebih adil, efisien, portabel, dan akuntabel.

REFERENSI

ASEAN Secretariat. (2024). *ASEAN guidelines on portability of Social Security benefits for migrant workers in ASEAN*.

Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2020). *Laporan akhir analisis dan evaluasi hukum terkait Sistem Jaminan Sosial Nasional*.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Ikhtisar hasil pemeriksaan semester II tahun 2022*.

BPJS Ketenagakerjaan. (2024). *Laporan tahunan BPJS Ketenagakerjaan 2024*. BPJS Ketenagakerjaan.

Fahrudin, R. M. R., Alting, H., & Alwan, S. (2024). Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam penegakan hukum non litigasi pada pelaksanaan program jaminan sosial ketenagakerjaan. *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, *9*(12), 7510–7527. https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v9i12.17255

Firdausi, F. A., Putera, R. E., & Yoserizal. (2023). Implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi tenaga kerja bukan penerima upah di BPJS Ketenagakerjaan Padang. *Journal of Social and Policy Issues*, *3*(4), 183–191. https://doi.org/10.58835/jspi.v3i4.212

Hermawan, A. (2024). Mengintip celah antara potensi dan tantangan big data pada layanan jaminan sosial ketenagakerjaan Indonesia. *Jurnal Jamsostek*, *2*(2), 185–206. https://doi.org/10.61626/jamsostek.v2i2.59

Hutahaean, E. N. (2023). Implementasi kebijakan program Jaminan Hari Tua (JHT) oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan di Medan. *Warta Dharmawangsa*, *17*(2), 709–717. https://doi.org/10.46576/wdw.v17i2.3182

Ikhsan, M. Z. (2022). Identifikasi bahaya, risiko kecelakaan kerja, dan usulan perbaikan menggunakan metode Job Safety Analysis (JSA): Studi kasus PT Tamora Agro Lestari. *Jurnal Teknologi Dan Manajemen Industri Terapan*, *1*(1), 42–52.

International Labour Organization. (2024). *World social protection report 2024–26: Universal social protection for climate action and a just transition*. https://doi.org/10.54394/ZMDK5543

Kartika, P. A. (2023). Disharmonis penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *Dharmasisya: Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, *2*(3), Article 29.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2019). *Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019*.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2020). *Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020*.

Orias, M. (2023). Sosialisasi Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan) bagi masyarakat Desa Ploso Kecamatan Krembung Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal PADI (Pengabdian Masyarakat Dosen Indonesia)*, *6*(1), 21–26. https://doi.org/10.51836/jpadi.v6i1.534

Putra, W. P., Suhaidi, Leviza, J., & Marsella, M. (2020). Analisis yuridis atas penggabungan PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. *Arbiter: Jurnal Ilmiah Magister Hukum*, *2*(1), 1–12. https://doi.org/10.31289/arbiter.v2i1.98

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik. https://jdih.setneg.go.id

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. https://jdih.setneg.go.id

Sihombing, I. L., & Ritonga, F. U. (2024). Manfaat program layanan BPJS Ketenagakerjaan bagi kesejahteraan masyarakat: Magang Mitra USU di BPJS Ketenagakerjaan Medan Kota. *Sosmaniora: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, *3*(3), 322–327. https://doi.org/10.55123/sosmaniora.v3i3.3883

Stevania, M., & Hoesin, S. H. (2024). Analisis kepastian hukum jaminan sosial ketenagakerjaan bagi gig worker pada era gig economy di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, *11*(2), 268–277. https://doi.org/10.31289/jiph.v11i2.11968

Suwandi, F. R., & Wardana, D. J. (2022). Aspek hukum keberlakuan BPJS Ketenagakerjaan terhadap perlindungan dan keamanan kerja. *SIBATIK Journal: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, Dan Pendidikan*, *2*(1), 251–262. https://doi.org/10.54443/sibatik.v2i1.539

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. (2011).

World Bank. (2024). *Social protection inclusion in Indonesia's remote areas: Identifying and addressing gaps and challenges*.