

UPAYA PENINGKATAN KEPESERTAAN DAN MANFAAT JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN

Tim Peneliti
Timboel Siregar
Indra Munaswar
German E. Angent
Sony Mardiyanto



Kajian ini berusaha menelaah masalah-masalah yang menghambat peningkatan kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan, mengevaluasi manfaat program (termasuk Manfaat Layanan Tambahan/MLT), mengkaji keberadaan program JKK dan JKm bagi PNS TNI-Polri di PT. TASPEN dan PT. ASABRI, serta mengkaji PBI untuk JKK dan JKm bagi pekerja informal miskin. Temuan kajian ini menunjukkan bahwa faktor penghambat peningkatan kepesertaan adalah regulasi, penegakan hukum serta sosialisasi. Manfaat empat program sudah baik, namun perlu didukung MLT yang lebih baik lagi. PBI JKK-JKm untuk pekerja informal miskin akan bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja informal, menurunkan defisit JKN, dan mendukung APBN.



UPAYA PENINGKATAN KEPESERTAAN DAN MANFAAT JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN

Tim Peneliti
Timboel Siregar
Indra Munaswar
German E. Angent
Sony Mardiyanto



Upaya Peningkatan Kepesertaan dan Manfaat Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Laporan Studi
Juli 2019 – Februari 2020

Tim Peneliti BPJS Watch:

Timboel Siregar
Indra Munaswar
German E. Angent
Sony Mardiyanto

Diterbitkan oleh:

Friedrich-Ebert-Stiftung
Kantor Perwakilan Indonesia
Jl. Kemang Selatan II No. 2A
Jakarta 12730

Bekerjasama dengan:

Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan; dan
Dewan Jaminan Sosial Nasional.

REFERENSI

Buku Laporan Pengelolaan Program Jaminan Sosial Kesehatan Sampai Dengan 30 Juni 2019

<https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

<http://aih.co.id/id/umum/pusat-kawasan-industri-di-jawa-barat/>

<https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

<https://jatimnet.com/tujuh-kawasan-industri-di-jawa-timur-selain-sier-pier>

<https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

<https://sulawesi.bisnis.com/read/20190315/540/900327/pertumbuhan-perekonomian-sulawesi-barat-capai-623-persen>

<https://economy.okezone.com/read/2019/02/18/320/2019503/daftar-proyek-infrastruktur-di-kabupaten-mamuju-apa-saja>

<https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

Laporan BPS, Februari 2019

Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing Untuk Mendorong Ekspor

Paparan Menteri Keuangan RI dalam acara Malam Silaturahmi ISEI, 1 Nopember 2019, dengan judul "**Paparan : Strategi Indonesia menghadapi Turbulensi Perekonomian Dunai 2020**".

Sudjito, Arie, dkk, "*Persiapan Menuju Negara Maju, 40 tahun BPJS Ketenagakerjaan, 2018*

DAFTAR ISI

BAB 1	PENDAHULUAN	9
1.1	Latar Belakang	9
1.2	Tujuan Penelitian	16
1.3	Kerangka Pemikiran	16
1.4	Metode Penelitian	17
1.4.1	Pengumpulan Data	17
1.4.2	Lokasi Penelitian	17
1.4.3	Analisis Data	17
BAB 2	JAMINAN KECELAKAAN KERJA DAN JAMINAN KEMATIAN	19
2.1	Regulasi tentang luran	19
2.2	Regulasi tentang Manfaat	22
2.3	Profil Peserta JKK dan JKm Periode 2016-September 2019	25
2.4	Profil luran JKK Periode 2016-September 2019	33
2.5	Profil luran JKm Periode 2016-September 2019	34
2.6	Profil Kasus dan Nilai Klaim JKK	36
2.7	Profil Kasus dan Nilai Klaim JKm	38
2.8	Dana Kelolaan Program JKK	39
2.9	Dana Kelolaan Program JKm	41
2.10	Profil Peserta dan luran JKK dan JKm untuk Pekerja Migran Indonesia	41
BAB 3	JAMINAN HARI TUA	45
3.1	Kepesertaan JHT	45
3.2	Persoalan JHT	47
3.3	Klaim Rasio dan Hasil Investasi Dana JHT	50
BAB 4	JAMINAN PENSUN	53
4.1	Kepesertaan JP	53
4.2	Persoalan JP	55
4.3	luran, Kasus, dan Klaim Program JP	57
BAB 5	HASIL TEMUAN	59
5.1	Respon SP/SB dan Pekerja terhadap Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	59
5.2	Sikap APINDO atas Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	63
5.3	Pelaksanaan JKK dan JKm bagi PNS oleh PT Taspen	64
5.4	Harapan Pekerja Informal Miskin atas Pelaksanaan JKK dan JKm	67
5.5	Beberapa Usulan untuk Perbaikan	68
BAB 6	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	71
6.1	Kesimpulan	71
6.2	Rekomendasi	71
	REFERENSI	72

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Iuran JKK dan JKm	20
Tabel 2.	Sejarah Iuran JKK	21
Tabel 3.	Manfaat JKK dan JKm	24
Tabel 4.	Iuran JKK di 4 Provinsi (dalam juta Rupiah)	24
Tabel 5.	Iuran JKm di 4 Provinsi (dalam juta Rupiah)	36
Tabel 6.	Jumlah Kasus dan Klaim JKK di 4 Provinsi	38
Tabel 7.	Jumlah Kasus dan Klaim JKm di 4 Provinsi	39
Tabel 8.	Jumlah Peserta dan Biaya Pelatihan dari JKK	40
Tabel 9.	Jumlah PMI yang Sudah Terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan	42
Tabel 10.	Negara Tujuan PMI	43
Tabel 11.	Jumlah Peserta JHT di 4 Provinsi (per 30 September 2019)	47
Tabel 12.	Iuran, Klaim, dan Klaim Rasio JHT	50
Tabel 13.	Kepesertaan JP dan Jumlah Perusahaan (per 30 September 2019)	55
Tabel 14.	Kepesertaan Berdasarkan Jumlah Program	59
Tabel 15.	Pengetahuan Responden tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	60
Tabel 16.	Pengetahuan Responden tentang Klaim, Dana Kelolaan JKK-JKm dan MLT-JKK	61
Tabel 17.	Pengetahuan Responden tentang Klaim, Imbal Hasil dan MLT-JHT	62
Tabel 18.	Pengetahuan Responden tentang Manfaat dan Klaim JP	62
Tabel 19.	Pengetahuan PNS atas Program JKK dan JKm	65
Tabel 20.	Pengetahuan, Kebutuhan, dan Kemampuan Pekerja Informal Miskin	68

Bab VI

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

6.1 Kesimpulan

Program jaminan sosial ketenagakerjaan yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan telah memberikan manfaat kepada masyarakat Indonesia, khususnya pekerja Indonesia. Namun demikian hingga tahun ketujuh beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan ini belum seluruh pekerja menjadi peserta empat program jaminan sosial ini. Tentunya proses untuk menjadikan seluruh pekerja, baik formal maupun informal, sebagai subyek jaminan sosial ketenagakerjaan adalah target dan harapan Pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan jaminan sosial.

Persoalan kepesertaan di empat program jaminan sosial ketenagakerjaan yang belum maksimal dan harus terus ditingkatkan disebabkan oleh beberapa hal yaitu regulasi, sosialisasi, pelayanan dan pengembangan program dalam bentuk MLT serta penegakkan hukum.

Pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan yang didukung oleh pengelolaan dana yang sangat besar merupakan modal untuk terus meningkatkan kesejahteraan pekerja melalui manfaat-manfaat yang bisa dikembangkan dengan pengelolaan dana empat program jaminan sosial ketenagakerjaan tersebut. Beberapa peningkatan manfaat yang sudah dirasakan adalah hadirnya PP No. 82 Tahun 2019 yang merevisi PP No. 44 Tahun 2015 dengan meningkatkan manfaat JKK dan JKm kepada pesertanya, walaupun peningkatan tersebut belum menyentuh Pekerja Migran Indonesia yang juga menjadi peserta JKK dan JKm yang dikelola BPJS Ketenagakerjaan. Selain itu peningkatan manfaat dari imbal hasil JKK berupa pendidikan vokasional yang sudah diterapkan bagi pekerja yang ter-PHK akan mendorong peningkatan keterampilan pekerja untuk mengisi kebutuhan industri. Demikian juga fasilitas perumahan dari program JHT yang diatur oleh Permenaker No. 35 Tahun 2016 terus dimaksimalkan untuk kesejahteraan pekerja dan keluarganya.

Adanya ego sektoral sehingga JKK dan JKm bagi PNS belum diintegrasikan ke BPJS Ketenagakerjaan merupakan bagian dari politik setengah hati Pemerintah atas penyelenggaraan jaminan sosial. Demikian juga dengan belum diimplementasikannya PBI bagi JKK dan JKm merupakan pekerjaan rumah Pemerintah untuk menghadirkan jaminan sosial ketenagakerjaan untuk seluruh pekerja Indonesia.

Terkait dengan iuran, kalangan pengusaha dan pekerja menilai bahwa nilai iuran dan pengelompokkan iuran sudah baik dan tidak perlu ada perubahan, tinggal bagaimana proses edukasi dan sosialisasi ditingkatkan agar pekerja dan pengusaha semakin mengerti tentang prosedur klaim dan manfaat.

6.2 Rekomendasi

Sebagai tindak lanjut dari kajian ini, penting disampaikan beberapa rekomendasi dalam pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan ini bagi pekerja Indonesia diantaranya:

1. Adanya kajian berikutnya atas disahkannya PP No. 82 Tahun 2019 tentang kenaikan manfaat JKK dan JKm yang dikaitkan dengan upaya meningkatkan kepesertaan di JKK dan JKm.
2. Melakukan kajian secara khusus dan mendetail tentang program JKK dan JKm dalam format PBI untuk pekerja informal miskin.
3. Melakukan kajian tentang kenaikan iuran JP yang hingga saat ini belum naik.

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Kerangka Pemikiran	16
Gambar 2.	Kepesertaan JKK dan JKm untuk PPU, PBPU, dan Jasa Konstruksi	26
Gambar 3.	Kepesertaan JKK dan JKm di Sumatera Barat	28
Gambar 4.	Kepesertaan JKK dan JKm di Jawa Barat	29
Gambar 5.	Kepesertaan JKK dan JKm di Jawa Timur	30
Gambar 6.	Kepesertaan JKK dan JKm di Sulawesi Barat	31
Gambar 7.	Jumlah Perusahaan Pendaftar JKK dan JKm	32
Gambar 8.	Jumlah Perusahaan yang Terdaftar di JKK dan JKm (per 30 September 2019)	32
Gambar 9.	Jumlah Peserta dan Iuran JKK	33
Gambar 10.	Jumlah Iuran JKK (dalam juta Rupiah)	34
Gambar 11.	Peseta dan Iuran JKm	35
Gambar 12.	Jumlah Iuran JKm (dalam juta Rupiah)	35
Gambar 13.	Perbandingan Iuran JKK dan JKm	36
Gambar 14.	Jumlah Kasus dan Klaim JKK (dalam juta Rupiah)	37
Gambar 15.	JKK Berdasarkan Lokasi Kejadian (Januari-Oktober 2019)	37
Gambar 16.	Kasus dan Klaim JKm	38
Gambar 17.	Dana Kelolaan dan Hasil Investasi JKK	40
Gambar 18.	Jumlah Peserta Aktif JHT	46
Gambar 19.	Jumlah Perusahaan yang Mendaftarkan Pkerjanya Berdasarkan Skala Usaha	47
Gambar 20.	Jumlah Pekerja yang Mencairkan JHT	48
Gambar 21.	Dana Kelolaan dan Hasil Investasi	51
Gambar 22.	Imbal Hasil JHT kepada Pekerja	51
Gambar 23.	Jumlah Kepesertaan JP (termasuk peserta non-aktif)	54
Gambar 24.	Jumlah Kasus dan Klaim JP	57
Gambar 25.	Dana Kelolaan dan Hasil Investasi	57
Gambar 26.	Responden SP/SB	59

10. Mendorong adanya PBI untuk JKK dan JKm yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan.
11. Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan mengembangkan MLT keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Sementara itu usulan perbaikan pelayanan dan kepesertaan adalah:

1. Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan meningkatkan sosialisasi tentang keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan MLT termasuk sosialisasi tentang MLT yang sudah ada.
2. Untuk fasilitas RS, diusulkan agar pekerja yang mengalami kecelakaan kerja dan harus dirawat diberi fasilitas kelas 1 di RS Pemerintah dan di RS Swasta.
3. Proses klaim dipermudah dan waktu pembayaran klaim dibatasi maksimal 5 hari kerja.
4. Jumlah RS yang menjadi Trauma Centre diperbanyak dan diinformasikan kepada para perusahaan dan pekerja.
5. Untuk pekerja yang berasal dari daerah dan meninggal dunia juga diberikan fasilitas biaya transportasi membawa jenazah ke kampung halamannya.
6. BPJS Ketenagakerjaan meningkatkan pelayanan secara online sehingga memudahkan HR untuk mengupdate data pekerja.
7. BPJS Ketenagakerjaan memudahkan proses pelaporan PAK (Penyakit Akibat Kerja) yang selama ini harus dari pengusaha tetapi harusnya juga dimungkinkan laporan dari pekerja.
8. BPJS Ketenagakerjaan memberikan bantuan bagi pekerja yang mengalami kecelakaan lalu lintas dalam proses pelaporan ke Polisi dan Jasa Raharja.
9. BPJS Ketenagakerjaan lebih bisa bekerja sama dengan Pengawas Ketenagakerjaan dan Kejaksaan dalam hal penegakkan hukum.
10. BPJS Ketenagakerjaan harus membuka desk khusus untuk menerima pendaftaran dari pekerja ketika pengusaha tidak juga mendaftarkan pekerja ke BPJS Ketenagakerjaan.

Tabel 20. Pengetahuan, Kebutuhan dan Kemampuan
Pekerja Informal Miskin

Provinsi	Apakah Tahu tentang JKK dan JKm		Membutuhkan JKK dan JKm		Kemampuan membayar sendiri	
	Ya	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Tidak
Sumatera Barat	1	9	10	0	2	8
Jawa Barat	0	10	10	0	2	8
Jawa Timur	0	10	10	0	3	7
Sulawesi Barat	0	10	10	0	1	9
Total	1	39	40	0	8	32

Dengan diikutsertakannya pekerja informal miskin dalam Program JKK dan JKm, maka pekerja informal miskin (seperti nelayan, buruh tani, pemulung, pedagang asongan) terlindungi saat bekerja, ketika mengalami kecelakaan kerja, sampai meninggal dunia. Adapun manfaat yang akan diterima adalah, **pertama**, mendapat perlindungan berupa kuratif sampai sembuh dengan pembiayaan hingga sembuh (*unlimited cost*), **kedua**, mendapat santunan tidak mampu bekerja (STMB) ketika tidak mampu bekerja karena mengalami kecelakaan kerja yaitu sebesar 100% selama 12 bulan pertama selanjutnya 75% untuk 12 bulan berikutnya. **Ketiga**, mendapatkan fasilitas pelatihan untuk kembali bekerja (*return to work*), dan **keempat**, mendapatkan santunan bila meninggal dunia termasuk beasiswa bagi 2 orang anaknya, dari tingkat TK hingga perguruan tinggi.

Selain bermanfaat untuk pekerja informal, program PBI JKK dan JKm ini juga berguna untuk menurunkan defisit program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Saat ini bila para pekerja informal miskin mengalami kecelakaan kerja maka program JKN lah yang membiayai pengobatannya, tetapi bila sudah didaftarkan di JKK dan JKm maka BPJS Ketenagakerjaan yang akan membiayainya hingga sembuh.

Untuk menjamin pekerja informal miskin ini, Pemerintah akan mengalokasikan dana sebesar Rp 6,3 Triliun, dengan rincian 31.430.304 kepala rumah tangga miskin x 12 bulan x Rp 16.800. Adapun angka kepala rumah tangga miskin ini mengacu pada Keputusan Menteri Sosial RI nomor 8/HUK/2019 tentang Data Terpadu Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu Tahun 2019 yang menetapkan sebanyak 31.430.304 keluarga miskin.

5.5 Beberapa Usulan untuk Perbaikan

Dari hasil wawancara dengan para responden, ada beberapa usulan untuk perbaikan pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan ke depan, baik usulan perbaikan regulasi maupun perbaikan manajemen pelayanan dan kepesertaan kepada peserta.

Adapun beberapa usulan perbaikan terkait sisi regulasi adalah

1. PP No. 60 Tahun 2015 juncto Permenaker no. 19 Tahun 2015 yang tentang pencairan JHT paska PHK.
2. PP No. 68 Tahun 2009 tentang Pajak Progresif yang terkait dengan pencairan dana JHT sesuai Pasal 37 ayat (3) UU SJSN yaitu pencairan secara bertahap dana JHT.
3. Pasal 42 UU SJSN agar pekerja informal dapat mengikuti program jaminan pensiun.
4. Pasal 15 PP No. 45 Tahun 2015 tentang usia mendapatkan manfaat pensiun.
5. Pasal 6 ayat (3) Perpres No. 109 tahun 2013 tentang kewajiban pekerja formal di sektor kecil dan mikro mengikuti program JHT dan JP.
6. PP No. 44 Tahun 2015 tentang iuran JKK dan JKm bagi PBPU yaitu iurannya disesuaikan dengan upah minimum yang berlaku di suatu daerah, tidak ditentukan sebesar Rp 16.800,- secara nasional.
7. Merevisi Permenaker No. 21 Tahun 2017 tentang usia peserta untuk mendaftar pertama kali sebagai peserta JKK - JKm bagi PBPU dinaikkan menjadi 65 tahun.
8. Merevisi Permenaker No. 18 tahun 2018 tentang PMI, khususnya meningkatkan manfaat JKK dan JKm sesuai PP No. 82 Tahun 2019.
9. Mengintegrasikan program JKK dan JKm bagi PNS ke BPJS Ketenagakerjaan.

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kehadiran Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) merupakan output reformasi yang riil mendukung kesejahteraan rakyat Indonesia. SJSN merupakan amanat UUD 1945 Pasal 28 H (amandemen kedua) yang menyatakan bahwa: *"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagaimana manusia yang bermartabat,"* dan Pasal 34 ayat (2) (amandemen keempat), bahwa: *"Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan"*. Di samping itu, Ketetapan MPR No. X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 juga menugaskan kepada Presiden untuk membentuk sistem jaminan sosial nasional dalam rangka memberi perlindungan sosial yang lebih menyeluruh dan terpadu.

Jaminan sosial merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak, serta menghadapi risiko-risiko ekonomi atau sosial yang dapat mengakibatkan terhentinya atau sangat berkurangnya penghasilan. Kertonegoro mengatakan bahwa jaminan sosial merupakan konsepsi kesejahteraan yang melindungi risiko baik sosial maupun ekonomi masyarakat dan membantu perekonomian nasional dalam rangka mengoreksi ketidakadilan distribusi penghasilan dengan memberikan bantuan kepada golongan ekonomi rendah (Sentanoe, 1993: 10). Jelas bahwa jaminan sosial menjamin santunan sehingga tenaga kerja terlindungi dari ketidakmampuan bekerja dalam penghasilan dan menjamin kebutuhan dasar bagi keluarganya, sehingga memiliki sifat menjaga nilai-nilai manusia terhadap ketidakpastian dan keputusan.

Pembangunan di Indonesia telah menghasilkan kemajuan di berbagai bidang, seperti pembangunan infrastruktur, penataan regulasi dan perijinan, pengentasan kemiskinan, pemberdayaan kelompok rentan hingga perjuangan memperkuat sektor kemaritiman Indonesia. Selama lima tahun pertama Pemerintahan Presiden Joko Widodo, fokus pembangunan diarahkan pada pembangunan infrastruktur guna mendukung pembukaan lapangan kerja untuk menurunkan tingkat pengangguran terbuka Indonesia yang masih berada di angka 5,01% atau sekitar 6,28 juta orang.¹

Di periode kedua ini Pemerintah fokus pada pembangunan sumber daya manusia (SDM) guna mendukung peningkatan pembukaan lapangan kerja untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Salah satu instrumen peningkatan SDM adalah perlindungan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yaitu berupa jaminan sosial untuk seluruh rakyat Indonesia. Jaminan sosial merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak, serta menghadapi risiko-risiko ekonomi atau sosial yang dapat mengakibatkan terhentinya atau sangat berkurangnya penghasilan.

Dengan fokus pada pembangunan sumber daya manusia, di tahun 2020 Pemerintah menargetkan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,3%, inflasi 3,1%, Tingkat Pengangguran Terbuka 4,8%-5,0%, tingkat kemiskinan 8,5%-9,0%, Gini Ratio 0,375%-0,380% dan Indeks Pembangunan Manusia 72,51%.² Tentunya target-target tersebut bukanlah hal mudah untuk dicapai, di tengah persoalan ekonomi dunia yang terancam resesi dan persoalan politik dunia lainnya.

¹ Laporan BPS, Februari 2019

² Paparan Menteri Keuangan RI dalam acara Malam Silaturahmi ISEI, 1 Nopember 2019, dengan judul *"Paparan: Strategi Indonesia menghadapi Turbulensi Perekonomian Dunia 2020."*

Jaminan sosial merupakan wujud nyata kehadiran negara untuk melindungi masyarakat dari risiko sosial-ekonomi seperti sakit yang dilindungi oleh program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), kecelakaan kerja, hari tua bahkan meninggal dunia yang difasilitasi oleh program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP). Melalui jaminan sosial, kemiskinan dapat dihindari, ketimpangan sosial dicegah, hak hidup aman, nyaman, adil, dan sejahtera dapat diwujudkan.

Anthony B. Atkinson, Ekonom Inggris, dalam bukunya *Inequality What Can Be Done* (2015) menulis bahwa ketimpangan ekonomi yang meningkat di negara-negara maju sebagai akibat pengetatan, perampangan, atau penyempitan jaminan sosial. Pada sisi warga negara, dalam kondisi saat ini dengan keadaan ekonomi dan sosial yang tidak pasti, pada kenyataannya memperlihatkan warga lebih memerlukan jaminan sosial ketimbang masa-masa sebelumnya. Lebih lanjut Atkinson menyatakan bahwa dalam upaya penurunan ketimpangan perlu dirancang jenis dan bentuk jaminan sosial yang tepat di suatu negara, yaitu memilih dan menyelenggarakan bentuk jaminan sosial yang cocok dengan kebutuhan warga negara secara umum baik secara sosial maupun ekonomi.³

Tidak berhenti pada memilih dan menyelenggarakan jaminan sosial yang sesuai dengan kebutuhan warga negara secara umum, Atkinson pun menganjurkan agar jaminan sosial diperluas dan agar manfaat dari jaminan sosial itu ditingkatkan untuk mengurangi kemiskinan dan ketimpangan di semua negara termasuk negara berkembang dan negara maju.

Jaminan sosial memainkan peran penting dalam menurunkan ketimpangan dan kemiskinan, karena jaminan sosial memposisikan sebagai instrumen tabungan, manfaat masa kini, manfaat masa depan, mencegah kemiskinan ketika terjadi risiko sosial dan risiko hidup.

Dalam UU No. 40 Tahun 2004, Negara memilih pelaksanaan program jaminan sosial diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial. SJSN bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya

kebutuhan dasar hidup yang layak bagi seluruh rakyat, sehingga ketimpangan dan kemiskinan dapat diturunkan untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan sosial dalam Pancasila.

Pelaksanaan jaminan sosial dalam kerangka SJSN diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan diselenggarakan berdasarkan pada prinsip: a. kegotong-royongan; b. nirlaba; c. keterbukaan; d. kehati-hatian; e. akuntabilitas; f. portabilitas; g. kepesertaan bersifat wajib; h. dana amanat; dan i. hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta. Ada lima program yang diwajibkan dalam UU SJSN, yaitu program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP).

Asas kemanusiaan berkaitan dengan penghargaan terhadap martabat manusia. Asas manfaat merupakan asas yang bersifat operasional menggambarkan pengelolaan yang efisien dan efektif. Asas keadilan merupakan asas yang bersifat idiil. Ketiga asas tersebut dimaksudkan untuk menjamin kelangsungan program dan hak peserta.

Prinsip kegotong-royongan diwujudkan dalam mekanisme gotong royong dari peserta yang mampu kepada peserta yang kurang mampu dalam bentuk kepesertaan wajib bagi seluruh rakyat; peserta yang berisiko rendah membantu yang berisiko tinggi; dan peserta yang sehat membantu yang sakit. Melalui prinsip kegotong-royongan ini, jaminan sosial dapat menumbuhkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Prinsip nirlaba diimplementasikan dengan pengelolaan dana amanat tidak dimaksudkan untuk mencari laba (nirlaba) bagi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, akan tetapi tujuan utama penyelenggaraan jaminan sosial adalah untuk memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Dana amanat, hasil pengembangannya, dan surplus anggaran akan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan peserta.

Prinsip keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. Prinsip-prinsip manajemen ini diterapkan dan mendasari seluruh kegiatan

Pemerintah Non PNS) diintegrasikan segera ke BPJS Ketenagakerjaan. Surat KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) kepada Presiden yang berisi kajian KPK tentang pelaksanaan JKK dan JKm di Taspen, pun mendorong integrasi tersebut sehingga seluruh JKK dan JKm dikelola BPJS Ketenagakerjaan. KPK mengingatkan bila seluruh JKK dan JKm dikelola BPJS Ketenagakerjaan maka potensi biaya yang akan dihemat mencapai Rp 1 Triliun.

Pemerintah harus serius dan segera mengintegrasikan seluruh program JKK dan JKm ke BPJS Ketenagakerjaan agar seluruh pekerja mendapatkan manfaat yang sama. Tidak boleh ada lagi diskriminasi manfaat dalam pelaksanaan JKK dan JKm ini.

5.4 Harapan Pekerja Informal Miskin atas Pelaksanaan JKK dan JKm

Pekerja informal juga berhak atas jaminan sosial ketenagakerjaan, namun hingga saat ini belum ada regulasi yang mendorong agar pekerja informal wajib menjadi peserta jaminan sosial ketenagakerjaan, paling tidak untuk tiga program yaitu JK, JKm dan JHT. Hingga 30 September 2019 jumlah peserta JKK dan JKm baru mencapai 1.943.891 orang sementara peserta JHT sebanyak 191.704 orang.

Dengan masih rendahnya jumlah PBU di BPJS Ketenagakerjaan ada beberapa usulan untuk meningkatkan kepesertaan pekerja informal di program jaminan sosial ketenagakerjaan khususnya program JKK dan JKm. Adapun beberapa usulan tersebut adalah, **pertama**, Pemerintah mengalokasikan APBN dan APBD untuk pekerja informal miskin sebagai Penerima Bantuan Iuran (PBI).

Dasar hukum pelaksanaan PBI untuk program JKK dan JKm ini adalah Pasal 17 ayat (4) UU SJSN yang menyatakan iuran program jaminan sosial bagi fakir miskin dan orang yang tidak mampu dibayar oleh pemerintah. Dan Ayat (5)-nya menyatakan pada tahap pertama iuran dibayar untuk program jaminan kesehatan. Dengan dasar hukum tersebut maka pekerja informal miskin berhak mendapatkan program JKK dan JKm dengan instrumen kepesertaan PBI.

Kedua, Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan terus didorong untuk mengajak dunia usaha untuk mengalokasikan CSR (*corporate social responsibility*)-nya guna membiayai iuran JKK dan JKm bagi pekerja

miskin yang relevan dengan bisnis usahanya, seperti pengusaha media cetak memberikan CSR nya untuk membiayai iuran JKK - JKm misalnya bagi pekerja pengantar dan penjaja koran, pengusaha rokok membiayai iuran JKK - JKm bagi petani tembakau, pengusaha sawit bagi petani sawit yang miskin. Saat ini BPJS Ketenagakerjaan terus mengembangkan Gerakan Nasional Lingkaran yaitu sebuah program dengan memanfaatkan CSR BUMN dan perusahaan lainnya untuk membayar iuran pekerja miskin untuk program JKK dan JKm.

Dalam penelitian ini ada 40 responden pekerja informal miskin, yang terdiri masing-masing 10 responden per provinsi. Adapun profesi para responden adalah pedagang asongan, nelayan, buruh tani dan pemulung.

Ketika ditanya pengetahuan para responden tentang keberadaan program JKK dan JKm yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan saat ini, hampir semua responden (97,5%) menyatakan tidak mengetahui tentang program JKK dan JKm tersebut. Ada satu responden dari Kota Padang yang menyatakan tahu tentang program ini yaitu seorang nelayan, yang memang pernah mendapatkan kedua program ini dari Kementerian Perikanan dan Kelautan, yaitu JKK dan JKm yang dikelola oleh PT. Jasindo.

Karena ketidaktahuan ini maka Tim Peneliti menjelaskan terlebih dahulu tentang kedua program. Atas informasi ini seluruh responden menyatakan membutuhkan kedua program untuk melindungi mereka saat bekerja atau bila mengalami meninggal dunia. Seluruh responden menceritakan tentang risiko atas pekerjaan yang digelutinya setiap hari.

Mereka sangat setuju bila pemerintah menerapkan JKK-JKm bagi pekerja informal miskin dengan skema PBI. Bagi nelayan yang sudah pernah mendapatkan JKK dan JKm dari PT. Jasindo mengeluhkan keberlanjutan program tersebut, karena nelayan tersebut hanya dijamin selama 6 bulan, dan setelah itu tidak lagi dijamin.

Walaupun demikian ada sekitar 20% responden menyatakan sanggup membayar Rp 16.800 per orang per bulan untuk iuran JKK (Rp 10.000,- pr bulan) dan JKm (Rp 6.800 per bulan), meskipun mereka masuk kategori pekerja informal miskin. Kesanggupan mereka dinyatakan setelah mendapat penjelasan tentang kedua program ini.

3 Sudjito, Arie, dkk, "Persiapan Menuju Negara Maju, 40 Tahun BPJS Ketenagakerjaan", 2018

berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian bagi PNS mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional.

Ketiga, Pasal 106 ayat (2) UU ASN yang menyatakan perlindungan berupa jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian bagi PPPK dilaksanakan sesuai dengan sistem jaminan sosial nasional.

Keempat, Pasal 75 ayat (2) PP No. 49 Tahun 2018 yang menyatakan perlindungan berupa jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian dilaksanakan sesuai dengan sistem jaminan sosial nasional.

Dari seluruh ketentuan di atas, sudah sangat jelas bahwa pengelolaan program JKK dan JKm bagi PNS dan PPPK serta Non ASN lainnya harus berdasarkan pada UU SJSN, yang mengacu pada sembilan prinsip SJSN yaitu kegotong-royongan; nirlaba; keterbukaan; kehati-hatian; akuntabilitas; portabilitas; kepesertaan bersifat wajib; dana amanat; dan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta.

Faktanya PT. Taspen adalah perseroan terbatas yang berorientasi mencari keuntungan (PT. Taspen bukanlah institusi nirlaba), dan hasil investasi dana kelolaan di PT. Taspen tidak diserahkan kembali kepada peserta tetapi diserahkan untuk deviden dan tantiem Direksi. Seharusnya seluruh pekerja yaitu ASN dan pekerja swasta bergotong-royong membiayai JKK dan JKm, bukan malah tercabik-cabik seperti saat ini.

Ketentuan tentang manfaat serta klaim mengacu pada Surat Edaran Direksi PT. Taspen No. SE – 2 /DIR/2018 tentang Petunjuk Teknis Kepesertaan, Pengajuan Permohonan Klaim, dan Pembayaran Manfaat Program JKK dan JKm bagi ASN dan Pejabat Negara, yang nilainya relatif lebih rendah dibandingkan ketentuan di PP. No. 44 Tahun 2015 jo. PP No. 82 Tahun 2019.

Beberapa ketentuan di Surat Edaran tersebut yang manfaatnya lebih rendah dan prosedurnya lebih sulit seperti **pertama**, kriteria kecelakaan kerja mensyaratkan adanya perintah secara tertulis, yang dalam ketentuan BPJS Ketenagakerjaan cukup dengan kronologis dan keterangan dari perusahaan. **Kedua**,

kriteria meninggal dunia dalam menjalankan tugas disyaratkan melalui jalan yang biasa dilalui dan wajar, tidak melanggar peraturan lalu lintas, dan bukan karena kesalahan/kelalaian yang bersangkutan, sementara BPJS Ketenagakerjaan tidak mensyaratkan hal-hal tersebut.

Ketiga, adanya pembatasan pembiayaan akibat kecelakaan kerja, ketentuan BPJS Ketenagakerjaan tidak ada pembatasan biaya, semuanya disesuaikan dengan indikasi medis. **Keempat**, mensyaratkan faskes bekerja sama dengan Taspen dan BPJS Kesehatan agar ASN ditanggung, namun BPJS Ketenagakerjaan tetap menanggung seluruh biaya walaupun peserta dirawat di faskes yang tidak kerjasama dengan BPJamsostek. **Kelima**, pembayaran santunan ke ahli waris dilakukan dengan melakukan koordinasi dengan Badan Kepegawaian Negara (BKN). Proses tersebut lama dan birokratis, berbeda dengan BPJS Ketenagakerjaan yang bisa dibayarkan langsung di tingkat cabang.

Prosedur JKK di PT. Taspen yang relatif lebih sulit ini dibuktikan dengan rasio klaim JKK di tahun 2016 sebesar 1,97%, di 2017 sebesar 6,84% dan 2018 sebesar 7,92%. Rasio klaim ini jauh lebih rendah dari rasio klaim JKK yang dikelola BPJamsostek.

Pengelolaan program JKK dan JKm PNS oleh PT. Taspen juga memiliki persoalan dari sisi iurannya. Seperti kita ketahui bahwa seluruh iuran JKK dan JKm bagi PNS Pusat dan Daerah dibayarkan penuh oleh APBN dan APBD, para PNS tidak ikut mengiur. Pada awalnya iuran JKm bagi PNS di PT. Taspen adalah sebesar 0,3 persen dari upah sesuai PP No. 70 Tahun 2015, namun sejak lahirnya PP No. 66 Tahun 2017 maka iuran JKm meningkat 0,42 persen (naik lebih dari dua kali lipat) menjadi sebesar 0,72%. Dengan naiknya iuran JKm ini terjadi inefisiensi atau kelebihan bayar dari APBN/APBD, yang nilainya bisa mencapai sekitar Rp. 1,2 Triliun per tahun, dengan perhitungan 6 juta PNS x 12 bulan x 0,42% x rata-rata upah PNS sebesar Rp. 4 juta per bulan.

Layaknya pelaksanaan JKN yaitu seluruh pekerja baik ASN maupun swasta mendapatkan manfaat dan prosedur yang sama, hendaknya JKK dan JKm pun demikian yaitu seluruh pekerja mendapatkan manfaat dan prosedur yang sama. ASN jangan didiskriminasi dengan mendapat manfaat JKK dan JKm lebih rendah.

Merujuk pada UU SJSN, UU BPJS, UU ASN dan Perpres No. 109 Tahun 2013 maka sudah seharusnya program JKK dan JKm bagi ASN (termasuk Pekerja

pengelolaan dana yang berasal dari iuran peserta dan hasil pengembangannya.

Prinsip portabilitas dalam penyelenggaraan jaminan sosial dimaksudkan untuk memberikan jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip kepesertaan bersifat wajib dimaksudkan agar seluruh rakyat menjadi peserta sehingga dapat terlindungi. Meskipun kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh rakyat, penerapannya tetap disesuaikan dengan kemampuan ekonomi rakyat dan Pemerintah serta kelayakan penyelenggaraan program. Tahapan pertama dimulai dari pekerja di sektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara sukarela, sehingga dapat mencakup petani, nelayan, dan pekerja mandiri, hingga akhirnya SJSN dapat mencakup seluruh rakyat.

Prinsip dana amanat dimaknai sebagai dana yang terkumpul dari iuran peserta, merupakan titipan kepada badan-badan penyelenggara untuk dikelola sebaik-baiknya dalam rangka mengoptimalkan dana tersebut untuk kesejahteraan peserta.

Prinsip hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dalam Undang-Undang ini adalah hasil berupa dividen dari pemegang saham yang dikembalikan untuk kepentingan peserta jaminan sosial.

Berangkat dari tujuan, asas dan prinsip SJSN maka jaminan sosial menjadi hak konstitusional bagi seluruh rakyat Indonesia. Mengingat pentingnya manfaat jaminan sosial untuk seluruh rakyat Indonesia dan tanggungjawab negara untuk memastikan hal tersebut, maka kata "Hak" diterjemahkan secara eksplisit dalam salah satu prinsip SJSN yaitu "kepesertaan wajib". Dengan kepesertaan wajib maka diharapkan seluruh rakyat Indonesia mendapatkan jaminan sosial dan bergotong-royong membiayai program jaminan sosial tersebut.

Walaupun jaminan sosial mampu mendukung kesejahteraan masyarakat, ternyata belum semua rakyat Indonesia terdaftar di program JKN; dan belum seluruh pekerja formal maupun informal terdaftar di program JKK, JKm, JHT dan JP, meskipun pelaksanaan program jaminan sosial dalam lingkup SJSN sudah berjalan selama enam tahun dan saat ini sudah memasuki tahun ketujuh. Per 13 Desember 2019

jumlah peserta JKN sudah mencapai 224.133.671 jiwa, dengan jumlah penduduk Indonesia per semester I Tahun 2019 sebanyak 266.534.836 jiwa.⁴

Sementara itu jumlah peserta JKK per 30 September 2019 sebanyak 32.205.683 pekerja, jumlah peserta JKm sebanyak 32.205.683 jiwa, peserta JHT sebanyak 37.017.909 jiwa (termasuk peserta non aktif yang dananya masih terus dikelola oleh BPJamsostek), dan peserta JP sebanyak 17.964.544 jiwa. Untuk peserta pekerja migran Indonesia yang sudah didaftarkan ke BPJamsostek baru sekitar 533.947 pekerja migran.⁵ Adapun PNS yang sudah mendapatkan JKK, JKm, JHT dan JP dari PT. Taspen ada sebanyak 4.806.229 orang, sementara itu jumlah TNI/Polri/PNS Kemhan dan Polri yang mendapatkan keempat program tersebut sebanyak 1.017.424 jiwa.⁶

Mengacu pada data BPS bulan Februari 2019, jumlah angkatan kerja tercatat sebanyak 136,18 juta dengan jumlah orang bekerja sebanyak 129,36 juta; dengan rincian pekerja formal sebanyak 55,28 juta orang (42,73%) dan pekerja informal sebanyak 74,08 juta orang (57,27%). Di kelompok pekerja formal dan informal tersebut terdapat pekerja rentan yang memiliki risiko kerja tinggi, upah kurang layak dengan waktu kerja yang lama, dan tidak diikutkan dalam jaminan sosial. Ada sekitar 14 juta pekerja rentan yang bekerja di sektor informal.⁷

Posisi pekerja rentan oleh Guy Standing dikelompokkan sebagai kelas prekariat yang kondisinya di bawah posisi kelas pekerja tetap, seperti yang dikutip dari bukunya *Prekariat The New Dangerous Class*: "Kemunculan Kelas Prekariat menjadi masalah baru dalam angkatan kerja di era globalisasi ini, mereka bekerja seperti halnya pekerja tetap namun tidak memiliki hak keamanan, jam kerja dan harapan hidup. Mereka terperangkap dalam jejaring kemiskinan dan mereka mewakili sebagai kelas yang menuntut kesejahteraan sosial".

4 Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil, Kementerian Dalam Negeri RI.

5 BPJamsostek. 2019.

6 Data ini diambil dari Buku Laporan BPJS Kesehatan di bulan Juni 2019. Diasumsikan peserta JKN untuk PNS TNI Polri juga mendapatkan keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan, yaitu JKK, JKm, JHT dan JP.

7 <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/18/07/18/pc22f1383-bpjs-naker-14-juta-pekerja-di-indonesia-berstatus-rentan>.

Pekerja informal miskin merupakan salah satu kelas prekariat yang tidak memiliki kepastian pendapatan, perlindungan kerja maupun perlindungan finansial ketika sakit, kecelakaan kerja hingga meninggal dunia.

Di sektor perkebunan, kelas prekariat direpresentasikan oleh pekerja harian lepas yang umumnya bertahun-tahun bekerja dengan status hubungan kerja harian, yang bekerja tergantung pada musimnya. Adapun jenis pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja harian lepas seperti memetik, menyemprot, dan mengangkut.

Dalam era teknologi dan informasi ini, kelas prekariat merupakan kelas baru yang jumlahnya sangat banyak dibanding kelas pekerja biasa. Kelas prekariat tidak hanya buruh kontrakan saja, bahkan fenomena ojek online yang menyerap banyak tenaga kerja, namun tidak terlindungi oleh jaminan sosial dan jaminan keselamatan kerja, termasuk ke dalam kelas prekariat. Kerentanan dalam bekerja yang membuat posisi buruh tidak aman inilah semakin banyak terjadi di perusahaan konvensional maupun perusahaan ojek online di Indonesia.

Posisi mereka bisa lebih termarginalkan dari pekerja tetap, karena mereka disamping tidak mendapat upah yang layak, jaminan keselamatan kerja, juga bekerja dengan jam kerja yang berlebihan. Mereka berhak menuntut hak-haknya sebagai buruh untuk mendapat perlakuan yang layak dan kesejahteraan hidup yang sudah diatur dalam UUD Pasal 34 dan negara bertanggung jawab untuk melaksanakan amanah UUD tersebut.

Masih banyak pekerja-pekerja prekariat seperti di atas yang belum mendapatkan jaminan sosial. Hal ini disebabkan kurangnya pengetahuan pekerja prekariat tersebut tentang jaminan sosial, karena tidak mendapat sosialisasi maupun edukasi, tidak adanya regulasi yang mendukung kepesertaan pekerja tersebut pada program jaminan sosial, dan masalah finansial para pekerja mengingat ketidakpastian pendapatan.

Dengan masih banyaknya pekerja yang belum mengikuti program jaminan sosial akan mempengaruhi manfaat dan keberlanjutan program jaminan sosial ini. Prinsip "Kepesertaan Wajib dan Gotong Royong" yang diamanatkan dalam UU SJSN merupakan dua hal yang saling terkait satu sama lain dalam hal kepesertaan. Secara praktis kepesertaan wajib memastikan bahwa

seluruh pekerja akan terlindungi dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Mengacu pada *Theory of Law of Large Numbers* atau hukum bilangan besar, ketika masalah kepesertaan dan gotong royong ini dikontekskan dan diterapkan dalam asuransi, hal ini berarti semakin besar jumlah orang yang diasuransikan, kerugian yang akan dialami cenderung mendekati kerugian yang diperkirakan. Risiko dan ketidakpastian berkurang dengan meningkatnya jumlah orang yang diasuransikan. Jadi, semakin besar kelompok yang diasuransikan, kerugian akan semakin bisa diperkirakan atas kelompok tersebut. Dengan menerapkan hukum ini, perusahaan asuransi dapat menentukan tingkat mortalita (frekuensi kematian) dan tingkat morbidita (tingkat sakit, cedera dan terjadinya gagal kesehatan) dari orang yang diasuransikan.

Banyak faktor yang menyebabkan masih banyaknya pekerja yang belum mengikuti program jaminan sosial ketenagakerjaan (termasuk pekerja formal rentan di sektor perkebunan), antara lain karena faktor regulasi, kurangnya pemahaman dan pengetahuan tentang jaminan sosial, ketidakmampuan finansial, hingga lemahnya penegakkan hukum. Walaupun UUD 1945 menyatakan jaminan sosial sebagai hak konstitusional seluruh rakyat termasuk di dalamnya seluruh pekerja, namun UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN membatasi pekerja informal mendapatkan jaminan pensiun. UU SJSN mengamanatkan kepesertaan wajib dalam salah satu prinsipnya, namun Perpres No. 109 Tahun 2013 tidak mewajibkan pekerja di sektor mikro mengikuti program JHT dan pekerja sektor mikro dan kecil mengikuti program JP. Mengingat JKK dan JKm juga menjadi hak pekerja informal miskin, regulasi yang ada saat ini belum mengakomodir kebutuhan pekerja informal miskin terhadap JKK dan JKm. Dengan instrumen PBI (Penerima Bantuan Iuran) seharusnya pekerja informal miskin juga masuk dalam kepesertaan di BPJS Ketenagakerjaan.

Demikian juga dengan pengetahuan dan pemahaman tentang program jaminan sosial ketenagakerjaan yang memang masih kurang, sehingga masih ada pengusaha yang tidak mau mendaftarkan pekerjanya ke jaminan sosial ketenagakerjaan. Jaminan sosial masih dipersepsikan sebagai beban yang akan mengganggu *cash flow* perusahaan, bukan sebagai investasi yang akan membantu perusahaan ketika ada masalah dengan pekerja.

Perjanjian Kerja) dikelola oleh PT. Taspen sejak tanggal 1 Juli 2015.

Walaupun sudah berlangsung selama 4,5 tahun, ada sebanyak 65% PNS belum mengetahui kalau mereka sudah didaftarkan di program JKK dan JKm di PT Taspen. Salah satu responden yang merupakan kepala bagian pengawas ketenagakerjaan Provinsi Jawa Timur yaitu Bapak Hasan Mangale menyatakan tidak mengetahui kalau dia sudah menjadi peserta JKK dan JKm yang dikelola PT. Taspen. Pada saat diwawancarai, Bapak Hasan sempat mengkonfirmasi kepesertaan JKK dan JKm tersebut ke staf pengawas ketenagakerjaan lainnya, namun seluruh PNS tersebut tidak juga mengetahuinya.

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Bapak Sirajuddin, Kepala Balai Latihan Kerja (BLK) Disnaker Kabupaten Majene, Sulawesi Barat, yang menyatakan tidak mengetahui tentang program JKK dan JKm bagi PNS yang dikelola oleh PT. Taspen. Malah disebutkan oleh Bapak Sirajuddin bahwa secara umum Program BPJS Ketenagakerjaan sudah berjalan dengan baik, semua ASN sudah ikut dalam program BPJS Ketenagakerjaan.

Dari seluruh responden, ada 33,3% responden yang menyatakan sudah menerima kartu JKK dan JKm dari PT. Taspen. Mayoritas responden (66,6%) belum menerima kartu tersebut. Ada seorang responden di Kota Bandung yang sudah menerima kartu JKK dan JKm dari PT. Taspen tetapi tidak mengetahui kalau kartu tersebut adalah kartu JKK dan JKm dari PT. Taspen.

Ketidaktahuan mayoritas responden atas kepesertaan mereka di program JKK dan JKm yang dikelola PT. Taspen disebabkan oleh kurangnya sosialisasi dan edukasi program ini ke para PNS. Ada 85% responden menyatakan belum pernah mendapatkan sosialisasi tentang kedua program ini sehingga muncul persepsi bila terjadi kecelakaan kerja maka yang membiayai kuratif akibat kecelakaan kerja tersebut adalah program JKN yang dikelola oleh BPJS Kesehatan.

Ketika mewawancarai seorang staf PT. Taspen⁷⁷ di Kota

Bandung atas permasalahan di atas, dinyatakan bahwa PT. Taspen terus berproses melakukan sosialisasi dan edukasi kepada seluruh PNS. Dengan jumlah peserta sekitar 4,2 juta PNS, tentunya proses sosialisasi tersebut memerlukan waktu, sehingga diharapkan seluruh PNS bisa membuka website PT. Taspen untuk mengetahui program JKK dan JKm secara lebih baik.

Korp Pegawai Negeri RI (Korpri) menilai pelaksanaan program JKK dan JKm adalah sangat baik untuk menjamin para PNS ketika mengalami kecelakaan kerja atau kematian. Diharapkan program JKK dan JKm ditingkatkan pelayanannya sehingga seluruh PNS dapat dengan mudah mengakses manfaat kedua program ini.

Tabel 19. Pengetahuan PNS atas Program JKK dan JKm

Provinsi	Tahu sebagai peserta JKK-JKm		Sudah mendapat kartu JKK dan JKm		Mendapat sosialisasi	
	Ya	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Tidak
Sumatera Barat	5	10	5	10	2	13
Jawa Barat	6	9	7	8	3	12
Jawa Timur	6	9	5	10	3	12
Sulawesi Barat	4	11	3	12	1	14
Total	21	39	20	40	9	51

Persoalan pelaksanaan Program JKK dan JKm bagi PNS ini tidak hanya sekadar masalah sosialisasi, namun yang lebih pokok lagi adalah masalah pelanggaran regulasi dan masalah manfaat yang didapat oleh PNS serta pelayanannya.

Pengelolaan Program JKK dan JKm bagi PNS oleh PT. Taspen, yang juga akan diikuti oleh PPPK dan non ASN merupakan pelanggaran hukum positif yang ada. Beberapa ketentuan yang dilanggar adalah **pertama**, Pasal 5 Perpres No.109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial, yang menyebutkan bahwa pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara yang meliputi calon pegawai negeri sipil, pegawai negeri sipil, anggota TNI, anggota POLRI, pejabat negara, pegawai pemerintah non pegawai negeri, prajurit siswa TNI, dan peserta didik POLRI wajib didaftarkan dalam program JKK, JHT, JP dan JKm secara bertahap kepada BPJS Ketenagakerjaan oleh penyelenggara negara.

Kedua, mengacu pada Pasal 92 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN disebutkan bahwa perlindungan

⁷⁷ Wawancara dengan Bapak Syaipul, bukan nama sesungguhnya sesuai permintaan responden, di Bandung tanggal 3 Desember 2019.

Pasal (3) menyebutkan “Ketentuan mengenai tata cara evaluasi pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.”

Dalam penjelasan Pasal 17 Ayat (1) disebutkan bahwa “Evaluasi dimaksudkan untuk memastikan adanya perubahan tingkat risiko lingkungan kerja pada jenis kelompok usaha tertentu akibat adanya upaya pencegahan kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja.”

Bila merujuk pada Pasal 17 dan penjelasannya seharusnya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan yang diamanatkan tersebut sudah selesai mengingat dari sejak tanggal disahkan hingga saat ini PP No. 44 Tahun 2015 sudah lebih dari dua tahun. Pasal 17 tersebut sebenarnya bukan untuk mengubah nilai persentase dan pengelompokan iuran yang telah ditetapkan melainkan untuk meninjau pengelompokan iuran sebuah perusahaan. Pasal 17 ini bisa digunakan untuk memberikan *reward* kepada perusahaan yang berhasil mengembangkan SMK3 (Sistem Manajemen K3) dan pelaksanaannya sehingga menyebabkan *zero accident* di tempat kerja. Bila perusahaan yang awalnya berada di kelompok tingkat resiko rendah yaitu sebesar 0,54% namun dalam dua tahun tidak pernah terjadi kecelakaan kerja dan tidak pernah klaim kepada BPJS Ketenagakerjaan, maka BPJS Ketenagakerjaan dapat memberikan *reward* bagi perusahaan tersebut dengan menurunkan kelompok iurannya satu tingkat ke iuran 0,24%.

Evaluasi pengelompokan iuran dan pemberian *reward* menurunkan kelompok iurannya satu tingkat bisa mendorong seluruh perusahaan untuk berlomba-lomba memperbaiki SMK3 dan pelaksanaannya di perusahaan sehingga terjadi *zero accident* dan tidak ada klaim kepada BPJS Ketenagakerjaan. Perbaikan terus menerus terhadap SMK3 dan pelaksanaannya akan mendukung ketenangan kerja bagi pekerja dan mendukung produktivitas dan kesejahteraan pekerja.

Ketika Pasal 17 ini dikonfirmasi kepada seluruh responden maka baik responden yang berasal dari pengusaha/HR maupun dari pekerja/SP-SB menyatakan setuju atas pasal ini. Pelaksanaan Pasal 17 ini mendukung *fairness* bagi perusahaan yang terus berusaha memperbaiki kondisi K3 di perusahaannya dibandingkan dengan perusahaan yang sekadar saja merespon K3 ini. Paling tidak investasi bagi perbaikan secara terus menerus

terhadap SMK3 dan pelaksanaannya dapat dibiayai dari penurunan kelompok iuran ini sehingga tidak terlalu membebani *cash flow* perusahaan.

Terkait dengan iuran JKK dan JKm bagi pekerja jasa konstruksi, Apindo pun mengusulkan agar iurannya diturunkan persentasenya, sehingga pengusaha konstruksi bisa lebih efisien dan kompetitif di tengah kompetisi di sektor konstruksi yang semakin tinggi.

Tidak hanya masalah iuran JKK, Apindo juga menyoroti masalah iuran JP yang diamanatkan Pasal 28 PP No. 45 tahun 2015 yaitu paling lambat tiga tahun iuran JP harus dinaikkan, untuk mencapai iuran 8%. Dalam kondisi ekonomi saat ini menaikkan iuran JP adalah sebuah hal yang memberatkan pengusaha, oleh karenanya sebaiknya iuran JP tidak dinaikkan dulu, sampai kondisi ekonomi menunjukkan arah perbaikan yang signifikan.

Selain masalah iuran, Apindo pun menyoroti MLT bagi pengusaha. Hingga saat ini baru ada MLT dari program JKK untuk Promotif dan Preventif bagi perusahaan, seperti yang diatur dalam Peraturan Direksi Nomor 03/022019. Tidak berhenti pada Program JKK, Apindo berharap ada program manfaat layanan tambahan yang diberikan kepada pengusaha dari program JHT dan JP.

Ke depan harus dikaji tambahan MLT bagi perusahaan dari program JHT dan JP, misalnya suku bunga pinjaman khusus yang lebih rendah dari suku bunga komersial dari perbankan yang menerima penempatan deposito dana kelolaan JHT dan JP dari BPJS Ketenagakerjaan. Dengan suku bunga yang lebih ringan tersebut maka perusahaan akan terbantu membayar iuran seluruh jaminan sosial ketenagakerjaan secara disiplin. Dengan MLT ini pun akan berpotensi terjadinya peningkatan kepesertaan dari keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan ini, karena pengusaha akan mematuhi aturan yang ada untuk mendapatkan MLT ini.

5.3 Pelaksanaan JKK dan JKm bagi PNS oleh PT. Taspen

Dalam penelitian ini, responden Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diwawancarai sebanyak 60 orang yaitu masing-masing 15 PNS tiap provinsi. Mengacu pada PP No. 70 Tahun 2015 junto PP No. 66 Tahun 2017, pelaksanaan program JKK dan JKm bagi ASN yang terdiri dari PNS dan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan

Masalah finansial biasanya dirasakan oleh pekerja informal yang memang tidak memiliki kepastian pendapatan, sehingga mengalami kesulitan untuk membayar iuran jaminan sosial secara rutin.

Persoalan lemahnya penegakkan hukum juga menjadi preseden buruk bagi pelaksanaan jaminan sosial. Program JKN wajib diikuti oleh seluruh pekerja formal pada perusahaan skala besar, menengah dan kecil sejak 1 Januari 2015; sedangkan pada usaha skala mikro diwajibkan sejak 1 Januari 2016. Untuk Pekerja Bukan Penerima Upah (atau peserta mandiri) diwajibkan ikut program JKN sejak 1 Januari 2019. Pelaksanaan program JKK-JKm, JHT dan JP diwajibkan sejak 1 Juli 2015, walaupun sebenarnya pelaksanaan Program JKK-JKm dan JHT sudah lama diwajibkan sesuai amanat PP No. 14 Tahun 1993. Keberhasilan penegakkan hukum tergantung pada keseriusan kementerian dan lembaga yang melakukan pelayanan publik, mengingat kementerian dan lembaga tersebut yang akan memberikan sanksi sesuai dengan isi PP No. 86 Tahun 2013 tentang Sanksi Tidak Layanan Publik bagi perusahaan yang tidak mendaftarkan pekerjanya ke BPJamsostek.

Selain itu persoalan jumlah kepesertaan tidak bisa dilepaskan dari manfaat program jaminan sosial. Tentunya dengan manfaat yang lebih baik, maka akan mendorong pekerja yang belum mengikuti jaminan sosial untuk mendaftar menjadi peserta jaminan sosial. Disahkannya PP No. 82 Tahun 2019 yang merupakan hasil revisi PP No. 44 Tahun 2015 tentang Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian tentunya meningkatkan manfaat JKK dan JKm, dan oleh karenanya kehadiran PP No. 82 Tahun 2019 ini seharusnya mampu untuk meningkatkan kepesertaan JKK dan JKm khususnya untuk pekerja bukan penerima upah atau pekerja informal.

Manfaat jaminan sosial harus dikontekskan pada pemenuhan hak yang dijamin oleh negara untuk seluruh warga negara. Konstitusi Indonesia menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan bagi warga negaranya. Dalam pemenuhan hak tersebut, dilaksanakan dengan prinsip gotong-royong. Pertimbangannya adalah bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya (seperti disebut dalam pertimbangan UU SJSN). Mereka yang tidak mampu akan menerima bantuan dari pemerintah untuk pemenuhan bantuan

dasar seperti kesehatan dan pendidikan, sementara untuk para pekerja disediakan program yang menjamin bahwa mereka yang meninggal dunia dan mengalami kecelakaan kerja dapat melalui masa-masa sulit tersebut. Demikian juga pekerja yang memasuki masa pensiun atau mengalami cacat total dan tidak mampu bekerja akan dijamin sumber pendapatannya dengan program JHT dan JP.

Pendekatan hak ini cukup kental terasa dalam konteks pemenuhan hak pekerja di Indonesia. Terkait dengan Program JKK, dalam Pasal 31 UU SJSN disebutkan bahwa peserta yang mengalami kecelakaan kerja berhak mendapatkan manfaat berupa pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medisnya dan mendapatkan manfaat berupa uang tunai bila terjadi cacat total tetap atau meninggal dunia dengan manfaat diberikan tunai sekaligus kepada ahli warisnya atau kepada pekerja yang cacat sesuai dengan tingkat kecacatannya. Dalam hal kecelakaan kerja terjadi di suatu daerah yang belum tersedia fasilitas kesehatan yang memenuhi syarat, maka guna memenuhi kebutuhan medis bagi peserta, BPJS Ketenagakerjaan wajib memberikan kompensasi (pasal 32). Secara detail, ketentuan tentang manfaat JKK diatur dalam PP No. 44 Tahun 2015 jo. PP No. 82 Tahun 2019.

Kehadiran program JKm dalam UU SJSN bertujuan untuk memberikan santunan kematian yang dibayarkan kepada ahli waris peserta yang meninggal dunia. Tanggungjawab untuk mendukung kehidupan ahli waris juga terkait dengan pendidikan anak-anaknya dengan pemberian beasiswa sehingga pendidikannya tidak terputus. Manfaat jaminan kematian berupa uang tunai dibayarkan paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah klaim diterima dan disetujui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Ketentuan tentang manfaat JKK secara detail diatur dalam PP No. 44 Tahun 2015 jo. PP No. 82 Tahun 2019.

Pekerja yang mengalami PHK, cacat total tidak mampu bekerja lagi atau pensiun berharap tetap dapat mempertahankan daya belinya sehingga bisa mempertahankan kesejahteraannya. Kondisi ini juga diharapkan oleh ahli waris dari pekerja yang meninggal dunia, sehingga mereka tidak masuk dalam jurang kemiskinan. Program JHT diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta dan atau ahli warisnya menerima uang tunai apabila memasuki masa pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia. Manfaat JHT berupa

uang tunai dibayarkan sekaligus pada saat peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap. Besarnya manfaat JHT ditentukan berdasarkan seluruh akumulasi iuran yang telah disetorkan ditambah hasil pengembangannya. Ketentuan tentang manfaat JHT ini diatur secara detail dalam PP No. 46 Tahun 2015 juncto PP No. 60 Tahun 2015 juncto Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 19 Tahun 2015.

Semangat baik yang dikandung dalam Program JHT tidak maksimal dirasakan pekerja karena pekerja yang mengalami PHK dapat dengan leluasa mengambil tabungannya di program JHT, sehingga tujuan baik JHT untuk menjamin pekerja mempertahankan daya belinya ketika mengalami pensiun, kematian atau cacat total tidak bisa bekerja kembali menjadi tidak terimplementasi dengan baik. Ketentuan pengambilan JHT dalam PP No. 60 Tahun 2015 juncto Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 19 Tahun 2015 tidak sesuai dengan amanat Pasal 35 dan 37 UU SJSN. Ketentuan pengambilan dana JHT ketika PHK tanpa ada persyaratan minimal kepesertaan di JHT, yang diatur oleh PP No. 60 Tahun 2015 juncto Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 19 Tahun 2015, menjadikan dana kelolaan JHT sebagai dana jangka pendek yang kecenderungannya akan diinvestasikan di instrumen investasi jangka pendek dan menengah. Dampaknya adalah imbal hasil yang akan diterima peserta JHT pada awal tahun akan relatif kecil.

Program JP diselenggarakan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat peserta kehilangan atau berkurang penghasilannya karena memasuki usia pensiun atau mengalami cacat total tetap. Pelaksanaan manfaat JP diselenggarakan berdasarkan manfaat pasti, yaitu peserta mendapatkan upah pensiun secara bulanan. Manfaat jaminan pensiun berwujud uang tunai yang diterima setiap bulan sebagai:

- Pensiun hari tua, diterima peserta setelah pensiun sampai meninggal dunia;
- Pensiun cacat, diterima peserta yang cacat akibat kecelakaan atau akibat penyakit sampai meninggal dunia;
- Pensiun janda/duda, diterima janda/duda ahli waris peserta sampai meninggal dunia atau menikah lagi;
- Pensiun anak, diterima anak ahli waris peserta sampai mencapai usia 23 (dua puluh tiga) tahun, bekerja, atau menikah; atau

- Pensiun orang tua, diterima orang tua ahli waris peserta lajang sampai batas waktu tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Manfaat empat program jaminan sosial ketenagakerjaan ini harus ditinjau dalam waktu tertentu, guna mendukung kesejahteraan pekerja dan keluarganya secara nyata. Manfaat yang diberikan empat program ini perlu untuk terus dikembangkan seiring dengan dana kelolaan yang terus meningkat secara signifikan.

Empat program jaminan sosial ketenagakerjaan yang dikelola BPJS Ketenagakerjaan terus memberikan manfaat secara nyata kepada pesertanya. Selama tahun 2019 ini saja, hingga 30 September 2019, manfaat program JKK sudah diberikan untuk 130.923 kasus kecelakaan kerja yang dijamin dengan total biaya jaminan yang diberikan kepada pekerja sebesar Rp 1.094.810.846.800. Untuk program Jaminan Kematian (JKm), jumlah kasus kematian yang disantuni sebanyak 23.040 kasus kematian pekerja dengan total jaminan Rp 631.788.000.000.

Sementara itu program JHT, jumlah pencairan dana JHT selama Januari hingga akhir September 2019 adalah sebesar Rp19.425.007.449.702 yang dilakukan oleh 1.626.750 peserta. Untuk program Jaminan Pensiun (JP), total pembayaran manfaat pensiun adalah sebesar Rp 82.346.272.470 untuk 28.284 kasus.

Manfaat yang diberikan oleh BPJS Ketenagakerjaan tentunya karena tersedianya dukungan dana jaminan sosial (DJS) dan dana hasil investasinya. Dana kelolaan DJS per akhir September 2019 mencapai Rp 399,12 Triliun dengan rincian dana JHT sebesar Rp 300,15 Triliun, dana JKK sebesar Rp 33,85 Triliun, dana JKm sebesar Rp 12,32 Triliun dan dana JP sebesar Rp 52,88 Triliun. Sementara itu aset BPJS Ketenagakerjaan sebesar Rp 11,79 Triliun.

Hasil investasi yang diperoleh per 30 September 2019 adalah sebesar Rp 22,41 Triliun dengan rincian hasil investasi DJS sebesar 21,72 Triliun dan hasil investasi aset BPJS Ketenagakerjaan sebesar Rp 683,62 Miliar. Rincian hasil investasi DJS per program adalah program JHT sebesar Rp 16,35 Triliun, JKK Rp 2,03 Triliun, JKm Rp 762,83 Miliar, dan JP Rp 2,57 Triliun. Mengacu pada uraian di atas ditemukan masih ada persoalan dalam pelaksanaan jaminan sosial khususnya jaminan sosial ketenagakerjaan. Permasalahan yang muncul terkait dengan pelaksanaan SJSN yang

direvisi, sehingga usia mendapatkan manfaat pensiun dari BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan usia pensiun peserta yang diatur di Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama. Permintaan 75% responden ini mengacu pada pemberian upah pensiun bagi PNS yang langsung mendapat manfaat pensiun sebulan setelah memasuki masa pensiun.

Ada sebanyak 25% responden yang tidak mengetahui tentang Pasal 15 ini sehingga mereka menyatakan tidak tahu. Ketidaktahuan ini tentunya terkait dengan belum tersosialisasinya pasal ini ke para peserta JP.

Para responden dari unsur SP/SB ini meyakini bahwa pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan sesuai regulasi yang ada dengan sosialisasi dan edukasi manfaat yang lebih massif dan berkualitas, disertai dengan pengawasan yang berkualitas yaitu kerjasama antara Pengawas dan Pemeriksa (wasrik) BPJS Ketenagakerjaan, kejaksaan dan pengawas ketenagakerjaan, maka jaminan sosial ketenagakerjaan ini akan bisa dirasakan oleh semua pekerja di Indonesia, yaitu tingkat kepesertaan di JKK, JKm, JHT dan JP akan semakin meningkat.

5.2 Sikap Apindo atas Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Pihak Apindo menyambut baik adanya empat program jaminan sosial ketenagakerjaan ini, sehingga dapat membantu perusahaan ketika pekerja mengalami kecelakaan kerja atau kematian. Demikian juga pekerja akan memperoleh tabungan dana JHT paska bekerja maupun saat memasuki masa pensiun. Semangat baik yang diusung jaminan sosial ketenagakerjaan ini terus didorong untuk memberikan manfaat bagi pelaku hubungan industrial yaitu pekerja dan pengusaha, sehingga pekerja lebih sejahtera dan pengusaha lebih memiliki kepastian dalam berusaha.

Untuk itu Apindo mendorong agar jaminan sosial ketenagakerjaan terus dikembangkan khususnya manfaat pokok maupun manfaat layanan tambahan, baik untuk pekerja maupun pengusaha. Namun demikian pengembangan manfaat jaminan sosial ketenagakerjaan ini jangan juga membebani pengusaha khususnya dalam hal iuran, mengingat jumlah iuran untuk lima program jaminan sosial sudah cukup memberatkan pengusaha.

Terkait dengan adanya Pasal 17 ayat (1) yang mengamanatkan "*Pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) dievaluasi paling lama setiap 2 (dua) tahun*, pihak Apindo Jawa Barat⁷², Sumatera Barat⁷³, Jawa Timur⁷⁴ dan Sulawesi Barat⁷⁵ menyatakan bahwa lima pengelompokan iuran JKK sudah baik dan tidak perlu diubah, demikian juga dengan nilai persentase dari masing-masing kelompok iuran tersebut.

Adapun tiga alasan utama Apindo adalah bahwa pengelompokan dan nilai persentase iuran JKK masih relevan sampai saat ini adalah, **pertama**, pengelompokan dan nilai persentase iuran antara 0,24% hingga 1,74% sudah menjadi aturan sejak PP No. 14 Tahun 1993 hingga saat ini sehingga pemberi kerja sudah mengetahuinya, dan **kedua**, pengelompokan dan nilai persentase iuran tersebut masih relevan jika dikaitkan dengan *cost structure* perusahaan di Indonesia yang sudah banyak itemnya, yang saat ini sebagian sudah tidak kompetitif lagi, **ketiga**, di sisi rendahnya persentase tingkat klaim yang dilakukan peserta, BPJS TK masih surplus dan masih mampu serta tidak terganggu *cash flow* nya dengan pembiayaan yang timbul, sekalipun manfaatnya dinaikkan nanti.

Namun Pak Muzakir Aziz menyitir tentang belum adanya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan yang menjadi amanat Pasal 17 ayat (1), (2) dan (3) PP No. 44 Tahun 2015. Adapun isi Pasal 17 ayat (1) tersebut adalah "*Pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) dievaluasi paling lama setiap 2 (dua) tahun*." ⁷⁶

Pasal (2) menyebutkan bahwa "*Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai bahan perubahan pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2)*."

72 Wawancara dengan Bapak Deddy Wijaya, pengurus Apindo Jawa Barat, tanggal 2 Desember 2019.

73 Wawancara dengan Bapak Muzakir Aziz, pengurus Apindo Sumatera Barat, tanggal 24 Oktober 2019.

74 Wawancara dengan Bapak Andhi, pengurus Apindo Gresik, tanggal 7 Desember 2019.

75 Wawancara dengan Bapak Dirga, pengurus Apindo Sulawesi Barat, tanggal 6 Desember 2019.

76 Disampaikan oleh Bapak Mujib dari serikat pekerja di Bekasi, pada saat PP No. 82 Tahun 2019 belum dipublikasikan oleh Pemerintah

Tabel 17. Pengetahuan Responden tentang Klaim, Imbal Hasil dan MLT JHT

Provinsi	Klaim JHT		Imbal Hasil JHT		MLT JHT	
	Ya	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Tidak
Sumatera Barat	21	4	1	24	2	23
Jawa Barat	23	2	4	21	4	21
Jawa Timur	24	1	3	22	6	19
Sulawesi Barat	19	6	1	24	2	23
Total	87	13	9	91	14	86

Mayoritas responden (91%) tidak mengetahui tentang imbal hasil JHT yang tiap tahun diberikan oleh BPJS Ketenagakerjaan untuk menambah saldo dana JHT mereka. Walaupun pihak BPJS Ketenagakerjaan selalu menginformasikan tentang imbal hasil JHT selama setahun dalam laporannya kepada setiap peserta, namun faktanya pada umumnya peserta hanya membaca jumlah dana yang ada di laporan tersebut. Hal ini yang membuat para peserta JHT tidak pernah mengkritisi nilai imbal hasil yang sejak 2017 hingga 2019 mengalami penurunan, yaitu 7,82% di 2017, turun menjadi 6,26% di 2018 dan turun lagi di 2019 menjadi 6,02%. Seharusnya SP/SB dan pekerja mengkritisi masalah ini sehingga BPJS Ketenagakerjaan terpacu untuk mengembangkan strategi pengelolaan dana JHT sehingga nilai imbal hasil JHT bisa lebih besar lagi.

Tentang manfaat pinjaman perumahan yang merupakan MLT dari program JHT, yang sudah ada sejak 2016 yaitu berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35 Tahun 2016, mayoritas responden (86%) tidak mengetahui tentang MLT ini. Pelaksanaan MLT ini tidak mudah mengingat kalangan perbankan kurang tertarik dengan ketentuan suku bunga yang diatur dalam Permenaker ini yaitu maksimal 3% di atas suku bunga BI 7 days repo.⁷¹

MLT ini sebenarnya sangat bermanfaat bagi pekerja mengingat masih banyak pekerja yang memang belum memiliki rumah, sehingga manfaat ini akan mempermudah pekerja memperoleh rumah. Bila pekerja

⁷¹ Wawancara dengan Staf BPJS Ketenagakerjaan yang tidak mau disebut namanya, tanggal 16 Oktober 2019

meminjam KPR dari bank secara langsung, maka suku bunga pinjaman KPR yang akan dikenakan di atas 12%, jauh lebih mahal dibandingkan suku bunga pinjaman dengan menggunakan MLT. Tentunya MLT ini dapat dijadikan alternatif dari program Tapera (Tabungan Perumahan Rakyat) yang hingga kini belum juga beroperasi.

Kehadiran JP memberi harapan bagi pekerja agar mampu membiayai kehidupannya paska pensiun nantinya. Oleh karenanya

mayoritas responden (81%) mengetahui manfaat JP ini, baik yang bisa memenuhi masa iur 15 tahun sehingga mendapatkan manfaat pasti ataupun peserta yang memiliki masa iur kurang dari 15 tahun, sehingga mendapatkan pokok iuran ditambah pengembangannya secara *lumpsum*.

Tentang kenaikan iuran JP yang diamanatkan Pasal 28 PP No. 45 Tahun 2015 yaitu paling lambat tiga tahun iuran JP harus dinaikkan, mayoritas responden (82%) setuju bila iuran JP dinaikkan. Alasan para responden tersebut adalah dengan kenaikan iuran ini maka manfaat yang akan diterima oleh peserta yang masa iurnya kurang dari 15 tahun akan semakin besar. Sementara itu 18% responden tidak setuju dinaikkan karena kenaikan iuran akan memotong upah mereka sehingga pendapatan mereka berkurang.

Dari 18 responden yang tidak setuju adanya kenaikan iuran ini, ada responden yang menyatakan kenaikan iuran tidak mempengaruhi manfaat yang akan diterima nantinya bagi peserta yang sudah memenuhi masa iur minimal 15 tahun.

Ketentuan Pasal 15 PP No. 45 Tahun 2015 tentang usia mendapatkan manfaat pensiun, mayoritas responden (75%) menyatakan setuju bila Pasal 15 tersebut

Tabel 18. Pengetahuan Responden tentang Manfaat dan Klaim JP

Provinsi	Manfaat JP		Kenaikan Iuran JP		Revisi Usia Manfaat JP		
	Ya	Tidak	Ya	Tidak	Setuju	Tidak Setuju	Tidak Tahu
Sumatera Barat	17	8	20	5	15	0	10
Jawa Barat	23	2	21	4	19	0	6
Jawa Timur	22	3	19	6	20	0	5
Sulawesi Barat	19	6	22	3	21	0	4
Total	81	19	82	18	75	0	25

mengacu pada tiga asas dan sembilan prinsip serta pelaksanaan UU SJSN. Beberapa hal yang menjadi masalah adalah :

1. Prinsip kepesertaan wajib yang diamanatkan UU SJSN dan UU BPJS untuk memastikan seluruh pekerja Indonesia mendapatkan perlindungan ketika mereka bekerja maupun paska bekerja, ketika mereka mendapatkan musibah berupa kecelakaan kerja hingga meninggal dunia (manfaat untuk ahli warisnya). Prinsip ini diperkuat oleh kehadiran PP No. 44 Tahun 2015 tentang JKK dan JKm, PP No. 45 Tahun 2015 tentang JP, dan PP No. 46 Tahun 2015 tentang JHT yang mengamanatkan seluruh pengusaha wajib mendaftarkan pekerjanya ke empat program jaminan sosial yang dikelola BPJS Ketenagakerjaan per 1 Juli 2015. Walaupun regulasi sudah menetapkan tenggat waktu kepesertaan wajib, namun hingga kini masih banyak pekerja formal yang belum terdaftar di empat program jaminan sosial ketenagakerjaan. Ada beberapa persoalan yang menyebabkan hal ini terjadi, yaitu masalah regulasi, kesadaran pengusaha untuk mendaftarkan pekerjanya, dan penegakkan hukum.
2. Prinsip kesembilan UU SJSN yang mengamanatkan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta baru diimplementasikan pada program JKK dan JHT. Untuk program JHT terkait perumahan dan untuk program JKK untuk pelatihan vokasional. Kedua program manfaat layanan tambahan (MLT) ini belum maksimal dilaksanakan dan belum tersosialisasi dengan baik kepada seluruh pekerja. Dengan dana kelolaan JHT dan JKK yang besar disertai hasil investasi dari kedua program tersebut yang cukup besar juga, maka kedua manfaat tersebut harus diupayakan lebih maksimal mendukung kesejahteraan pekerja. Tidak berhenti di kedua program JKK dan JHT saja, tetapi JKm dan JP pun harus bisa menghadirkan program manfaat layanan tambahan bagi pesertanya.
3. Prinsip dana amanat mengkonstruksi dana pekerja yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan adalah dana amanat pekerja untuk digunakan bagi kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Oleh karena itu pengelolaan dana jaminan sosial yang menghasilkan pertumbuhan pengelolaan dana setiap tahunnya baik dari iuran maupun hasil

investasi harus disertai oleh peningkatan manfaat di keempat program jaminan sosial tersebut.

4. Lahirnya PP No. 70 Tahun 2015 (telah direvisi oleh PP No. 66 Tahun 2017) yang menyerahkan pengelolaan Program JKK dan JKm bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) ke PT. Taspen, dan dilanjutkan dengan lahirnya PP No. 49 tahun 2018 yang juga akan menyerahkan pengelolaan JKK dan JKm bagi PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) dan pekerja Non ASN ke PT. Taspen, merupakan bentuk penyimpangan dari semangat gotong royong yang diamanatkan UU SJSN.

Segregasi sistemik terhadap Program JKK dan JKm ini tentunya akan berakibat pada banyak hal, seperti ketiadaan gotong royong sehingga terjadi perbedaan manfaat JKK dan JKm bagi seluruh pekerja Indonesia (ASN maupun pekerja swasta), terjadi inefisiensi biaya iuran dari APBN/APBD, serta mengancam keberlanjutan program JKK dan JK ini, dan akibatnya manfaat JKK dan JKm yang diperoleh oleh ASN akan lebih rendah dari yang diterima pekerja swasta dan pekerja BUMN.

Dengan prinsip bergotong-royong, seluruh pekerja baik ASN (PNS dan PPPK), Non ASN maupun pekerja swasta akan bersama-sama menanggung pembiayaan sehingga mampu mendukung keberlanjutan pelaksanaan program JKK dan JKm dengan manfaat yang lebih baik lagi.

5. Pekerja informal miskin seperti pemulung, buruh tani, nelayan, pedagang asongan merupakan pekerja yang juga berhak mendapatkan jaminan sosial, setidaknya program JKK dan JKm. Para pekerja informal miskin ini termasuk pekerja yang memiliki risiko tinggi dalam bekerja dengan ketidakpastian mendapatkan upah. Bila saat ini Pemerintah sudah menjamin rakyat miskin dalam program JKN, yaitu sebanyak 135.387.757 orang, yang terdiri 96.536.627 jiwa dibiayai APBN dan sebanyak 38.851.130 jiwa dibiayai APBD, maka mengacu pada Pasal 17 UU SJSN seharusnya pekerja miskin informal juga dijamin oleh JKK dan JKm dan instrumen PBI.

Dengan dijaminnya pekerja informal miskin dalam program JKK dan JKm maka para pekerja tersebut mendapatkan kepastian penjaminan ketika mengalami kecelakaan kerja atau kematian. Ketika

mengalami kecelakaan kerja, proses kuratifnya akan dijamin penuh oleh BPJamsostek; tanpa ada batasan biaya dan juga mendapatkan santunan tidak mampu bekerja (STMB) ketika memang masih harus beristirahat di rumah untuk penyembuhan. Pekerja informal miskin akan tetap mempunyai daya beli karena mendapatkan STMB, dan ketika meninggal pun maka ahli waris mendapatkan bantuan sampai beasiswa untuk maksimal dua anak hingga perguruan tinggi.

Setelah SJSN beroperasi selama enam tahun seharusnya PBI untuk JKK dan JKm bisa diterapkan, sehingga pekerja informal miskin dan ahli warisnya dapat terlindungi ketika mengalami kecelakaan kerja atau kematian. Dengan penerapan PBI untuk JKK dan JKm maka akan semakin banyak pekerja informal yang terlindungi dalam program JKK dan JKm, dan dengan demikian unsur gotong-royongnya pun semakin terlihat untuk mendukung keberlanjutan program JKK dan JKm semakin pasti lagi. Tidak hanya itu, penerapan PBI untuk JKK dan JKm ini pun akan mendukung pengendalian defisit pembiayaan JKN. Selama ini bila pekerja informal miskin mengalami kecelakaan kerja yang membiayai pengobatannya adalah JKN. Pekerja informal miskin yang menderita penyakit akibat kerja (PAK) pun akan menjadi tanggungan JKK sehingga tidak perlu lagi dibiayai oleh JKN.

1.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

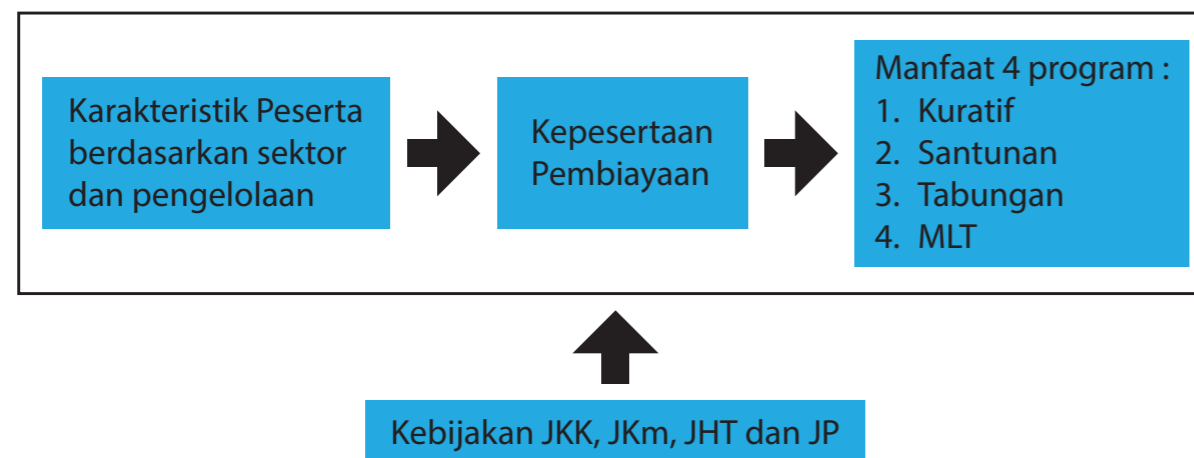
1. Memberikan gambaran umum tentang pelaksanaan keempat Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

2. Mengidentifikasi masalah kepesertaan di keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan serta mendapatkan usulan terkait perluasan kepesertaannya.
3. Mendapatkan masukan tentang evaluasi manfaat keempat program tersebut serta usulan tentang peningkatan manfaat keempat program tersebut.
4. Merumuskan Manfaat Layanan Tambahan (MLT) dari program jaminan sosial ketenagakerjaan terkait dengan hasil investasi dana kelolaan di BPJS Ketenagakerjaan.
5. Mendapatkan kajian tentang PBI untuk program JKK dan JKm.
6. Memberikan gambaran tentang pelaksanaan JKK dan JKm bagi ASN.

1.3. Kerangka Pemikiran

Keberadaan Program JKK, JKm, JHT dan JP bagi pekerja formal maupun informal diharapkan membawa banyak manfaat. Manfaat pertama, yaitu mampu mengurangi pengeluaran biaya pengobatan apabila terjadi kecelakaan kerja, sehingga kebutuhan akan pelayanan kuratif dapat terpenuhi. Manfaat kedua, pekerja mendapatkan santunan bila tidak bisa bekerja karena mengalami kecelakaan kerja atau santunan bagi ahli waris bila pekerja meninggal dunia. Manfaat ketiga, pekerja memiliki tabungan untuk melindungi daya beli mereka ketika mengalami masalah seperti PHK atau pensiun.

Gambar 1. Kerangka Pemikiran



BPJS Ketenagakerjaan karena biasanya diurus oleh pihak perusahaan. Peserta tidak berusaha untuk mengetahuinya karena yang mengurus harus perusahaan.⁶⁸

Demikian juga dengan pelaporan PAK (Penyakit Akibat Kerja) yang memang harus dilaporkan oleh perusahaan untuk mendapat klaim PAK, membuat peserta mengalami kesulitan karena perusahaan mempunyai kepentingan menjaga image perusahaan sebagai perusahaan yang serius menjaga K3 sehingga menjadi citra positif di masyarakat.

Tabel 16. Pengetahuan Responden tentang Klaim, Dana Kelolaan JKK-JKm dan MLT-JKK

Provinsi	Klaim JKK dan JKm		Dana Kelolaan JKK dan JKm		MLT JKK	
	Ya	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Tidak
Sumatera Barat	5	20	1	24	3	22
Jawa Barat	8	17	3	22	8	17
Jawa Timur	10	15	4	21	7	18
Sulawesi Barat	4	21	0	25	3	22
Total	27	73	8	92	21	79

Khusus pengetahuan tentang Manfaat Layanan Tambahan (MLT) JKK, mayoritas responden (79%) tidak mengetahui tentang MLT dari JKK berupa pelatihan vokasional. Program MLT JKK ini memang relatif baru sehingga kurang tersosialisasi kepada peserta. MLT pelatihan vokasional memang baru diluncurkan oleh BPJS Ketenagakerjaan pada 2019 berdasarkan amanat Peraturan Menteri Keuangan No. 186 Tahun 2018 yang dikhususkan untuk pekerja formal (PPU) yang mengalami PHK.

Adapun target perluasan kepesertaan MLT di 2020 adalah pekerja PBPU (pekerja mandiri), konstruksi, dan Pekerja Migran Indonesia (PMI). Pelatihan ini pun akan diarahkan untuk meningkatkan kewirausahaan, dan MLT ini akan diintegrasikan dengan Kartu Pra-Kerja (2020-2021). Program Vokasi sebagai bagian dari program yang terintegrasi dengan Kebijakan Ketenagakerjaan.⁶⁹

68 Wawancara dengan Sdr. Amrizal, pengurus PUK di Bukit Tinggi, tanggal 24 Oktober 2019.

69 Presentasi Dirut BPJS Ketenagakerjaan pada Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan Komisi IX pada tanggal 4 Nopember 2019.

Mayoritas peserta JKK dan JKm (92%) tidak mengetahui tentang dana kelolaan kedua program ini mengingat mereka tidak memiliki akses atas data-data tersebut. Tentunya pada saat sosialisasi dan edukasi pun pihak BPJS Ketenagakerjaan tidak pernah menginformasikan tentang data-data tersebut. Yang dilakukan hanya mensosialisasikan manfaat dan iuran. Kalangan SP/SB pun kerap kali tidak mencari tahu tentang dana kelolaan JKK dan JKm, sehingga data tentang dana ini tidak diketahui pemilik dananya yaitu pekerja.

Bila banyak responden yang tidak mengetahui tentang prosedur klaim manfaat JKK dan JKm, untuk program JHT justru mayoritas responden (87%) mengetahui cara mengklaim manfaat JHT di BPJS Ketenagakerjaan. Memang proses pencairan JHT tidak terlalu sulit karena pesertalah yang melakukan klaim langsung ke BPJS Ketenagakerjaan satu bulan paska PHK tanpa harus mengikutsertakan perusahaan. Pihak perusahaan hanya memberikan surat keterangan PHK. Proses pencairan dapat dilakukan di seluruh cabang BPJS Ketenagakerjaan, sehingga pekerja yang ter-PHK dan pulang ke daerahnya dapat mencairkan JHT-nya di daerahnya.

Walaupun proses pencairan JHT relatif mudah namun hampir seluruh responden (90 responden) tidak mengetahui tentang pengenaan pajak progresif ketika melakukan proses pencairan dana JHT tahap kedua. Sebagaimana diatur dalam PP No. 46 Tahun 2015, pekerja yang sudah memiliki masa kepesertaan minimal 10 tahun dapat mencairkan dana JHT sebesar 10% untuk persiapan pensiun atau 30% untuk perumahan. Sudah banyak pekerja⁷⁰ yang "terjebak" dengan proses pencairan secara bertahap ini akibat pengenaan pajak progresif tersebut.

Atas permasalahan tersebut, BPJS Ketenagakerjaan akan mengedukasi pekerja yang akan menarik dana JHT secara bertahap tersebut, agar peserta dapat mempertimbangkan untung ruginya ketika harus menarik dana JHT secara bertahap.

70 Salah satu pekerja yang merasa "terjebak" adalah Sdr. Rixky, pekerja Citibank yang mencairkan JHT secara bertahap. Wawancara dilakukan tanggal 17 Desember 2019.

bisa diambil ketika mengalami PHK, serta JP yang menjamin pekerja ketika memasuki masa pensiun.

Tentunya pengetahuan ini merupakan pengetahuan lama mengingat program JKK, JKm dan JHT adalah program jaminan sosial yang sudah ada sejak tahun 1993, dan merupakan program wajib bagi seluruh pekerja. Responden yang belum mengetahui tentang keempat program ini merupakan pekerja yang baru bekerja berkisar satu sampai dua tahun.⁶⁵

Demikian juga pengetahuan tentang iuran, mayoritas responden mengetahui jumlah iuran keempat program tersebut. Ada 36% responden yang tidak mengetahui tentang iuran khususnya iuran JP, karena mereka bukan peserta JP. Memang ada juga responden yang belum didaftarkan pada program JP namun mengetahui iuran JP, baik iuran dari pekerja maupun pengusaha.⁶⁶

Tabel 15. Pengetahuan Responden tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Provinsi	Sosialisasi Jamsos Naker		Manfaat		Iuran	
	Ya	Tidak	Ya	Tidak	Ya	Tidak
Sumatera Barat	11	14	18	7	15	10
Jawa Barat	12	13	19	6	17	8
Jawa Timur	11	14	21	4	19	6
Sulawesi Barat	10	15	15	10	13	12
Total	44	56	73	27	64	36

Persoalan pemahaman peserta tentang empat program jaminan sosial ditentukan oleh pengetahuan peserta, dan pengetahuan tersebut dikonstruksi oleh proses sosialisasi dan edukasi yang baik tentang empat program tersebut kepada peserta. Belum semua responden mendapatkan sosialisasi tentang keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan (56%), merupakan cerminan riil bahwa memang masih banyak peserta jaminan sosial ketenagakerjaan yang belum mendapatkan sosialisasi dan edukasi.

Pasal 16 UU SJSN mengamanatkan setiap peserta berhak memperoleh manfaat dan informasi tentang

pelaksanaan program jaminan sosial yang diikuti, dan BPJS wajib memberikan informasi tentang hak dan kewajiban kepada peserta untuk mengikuti ketentuan yang berlaku (Pasal 15 ayat 2 UU SJSN). Atas amanat kedua pasal ini tentunya BPJS Ketenagakerjaan terus memberikan sosialisasi dan edukasi tentang hak dan kewajiban atas keempat program jaminan sosial ketenagakerjaan ini kepada peserta, namun dengan jumlah kepesertaan yang sudah sangat besar dan tersebar dari Sabang sampai Merauke, metode sosialisasi dan edukasinya dilakukan melalui berbagai media seperti sosialisasi langsung kepada pekerja dan pengusaha, sosialisasi melalui media massa cetak dan elektronik.⁶⁷

Meskipun 73% responden mengetahui manfaat tentang program jaminan sosial, namun bila ditanya lebih lanjut tentang proses klaim program JKK-JKm, 70% responden menyatakan tidak mengetahui tentang prosedur klaim JKK-JKm ini ke BPJS Ketenagakerjaan. Sesuai ketentuan Pasal 7 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 26 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program JKK, JKm dan JHT bagi Peserta Penerima Upah, diamanatkan perusahaan wajib melaporkan setiap kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja (PAK) kepada BPJS Ketenagakerjaan dan Dinas Ketenagakerjaan dengan beberapa persyaratan dokumen sebagai proses klaim biaya pengobatan dan santunan kepada BPJS Ketenagakerjaan. Dengan aturan pada Pasal 7 ini maka pihak perusahaanlah yang melaporkan, bukan peserta atau keluarganya.

Sementara itu untuk klaim JKm, diatur di Pasal 8 Permenkaer No. 26 Tahun 2015 yang mengamanatkan pemberi kerja atau ahli waris melaporkan dan mengajukan manfaat JKm kepada BPJS Ketenagakerjaan. Walaupun ketentuan ini memberi kesempatan ahli waris keluarga untuk melaporkan peristiwa kematian peserta guna mendapatkan klaim JKm, namun umumnya pihak perusahaanlah yang membantu proses klaim manfaat JKm ini.

Dengan ketentuan di Pasal 7 dan Pasal 8 inilah yang menyebabkan masih banyak peserta yang tidak tahu tentang proses klaim JKK dan JKm kepada

⁶⁵ Wawancara dengan Sdri. Wati di Bandung, yang baru bekerja setahun. Ia menyatakan belum mengetahui tentang keempat program ini walaupun sudah menjadi peserta JKK, JKm dan JHT.

⁶⁶ Wawancara dengan Sdr. Imam, pekerja di Mamuju, yang dijanjikan diikuti sebagai peserta JP dengan iuran 1% dari pekerja dan 2% dari pengusaha.

⁶⁷ Wawancara dengan Bapak Utoh, Kahumas BPJS Ketenagakerjaan, tanggal 12 September 2019.

1.4 Metode Penelitian

Penelitian ini melakukan dua pendekatan, yaitu kuantitatif dan kualitatif. Sesuai dengan pendekatan yang digunakan, jenis data dalam studi ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan melalui survei, wawancara mendalam, dan observasi. Data sekunder yang digunakan yaitu data dari BPJS Ketenagakerjaan.

1.4.1 Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan kombinasi beberapa teknik pengumpulan data kuantitatif dan kualitatif.

■ *Survei Pemanfaatan Program JKK, JKm, JHT dan JP*
Kegiatan survei dilakukan tingkat individu untuk mengetahui pemanfaatan ketiga program ini dalam upaya meningkatkan perlindungan dan produktivitas pekerja. Lokus studi ini adalah pekerja swasta di perusahaan, PNS di kementerian/lembaga yang berlokasi di 4 provinsi, serta masyarakat pekerja miskin di sektor informal di 4 provinsi. Populasi dalam penelitian adalah penduduk berumur 17 tahun ke atas dan berstatus bekerja formal dan di sektor informal.

■ Wawancara mendalam

Wawancara mendalam dilakukan dengan SP/SB, pekerja, Apindo, pengusaha, ASN, Korpri, dan pekerja informal miskin dan BPJS Ketenagakerjaan, Tujuan wawancara adalah untuk mendapatkan informasi tentang pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan kepada pekerja formal dan informal dalam upaya meningkatkan produktivitas pekerja.

■ Pengamatan (Observasi)

Pengamatan atau observasi dilakukan di lokasi kajian, terutama untuk melihat implementasi dan pemanfaatan program JKK, JKm, JHT dan JP. Pengamatan juga dilakukan berkaitan dengan berbagai hambatan dan tantangan yang dihadapi pekerja dalam memanfaatkan program JKK, JKm, JHT dan JP.

■ Studi kepustakaan (Desk review)

Review dilakukan terhadap studi-studi dan dokumen yang berkaitan dengan implementasi Program JKK, JKm, JHT dan JP. Selain dari stakeholders terkait, review juga dilakukan dengan melihat berbagai hasil penelitian terdahulu, baik berupa artikel jurnal maupun hasil kajian akademis maupun lembaga/pusat kajian.

1.4.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Sumatera Barat, Sulawesi Barat, Jawa Barat dan Jawa Timur yang mewakili berbagai responden dalam penelitian ini. Adapun pemilihan empat provinsi ini adalah untuk mewakili provinsi yang padat industri yaitu Provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur dan untuk mewakili daerah yang rendah industrinya yaitu Sumatera Barat dan Sulawesi Barat. Pemilihan Provinsi ini juga untuk mewakili wilayah barat yaitu Sumatera Barat dan Jawa Barat serta untuk mewakili wilayah timur yaitu Jawa Timur dan Sulawesi Barat.

1.4.3 Analisis Data

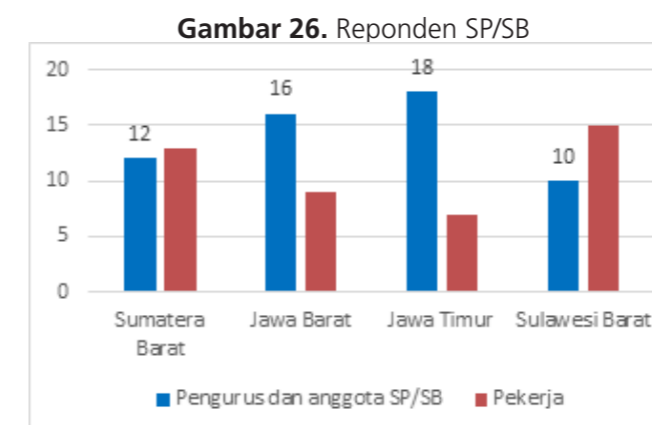
Analisis data dilakukan sesuai dengan jenis data yang dikumpulkan. Data dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif. Informasi yang diperoleh telah diseleksi dan dikelompokkan sesuai dengan temuan penelitian.

Bab V

HASIL TEMUAN

5.1 Respon SP/SB dan Pekerja terhadap Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Responden SP/SB dan pekerja dalam penelitian ini berjumlah 100 orang, dimana masing-masing provinsi sebanyak 25 orang. Responden SP/SB terdiri dari pengurus dan anggota SP/SB, sementara responden pekerja adalah pekerja yang tidak berserikat. Belum semua responden mengetahui tentang keempat program jaminan sosial ini secara utuh, khususnya tentang manfaat layanan tambahan dari program JKK dan JHT serta pengelolaan dana pekerja yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan.



Dari seluruh responden, ada 12 responden yang belum menjadi peserta jaminan sosial ketenagakerjaan. Mereka adalah 7 pekerja *outsourcing* dan 5 pekerja PKWT dengan masa kerja kurang dari setahun. Alasan belum diikutkannya mereka di empat program jaminan sosial ketenagakerjaan adalah karena masa kerja yang masih di bawah setahun, dan mereka adalah pekerja PKWT dan *oursourcing*. Secara tegas PP No. 44 Tahun 2015, PP No. 45 Tahun 2015 dan PP No. 46 Tahun 2015, serta Perpres No. 109 Tahun 2013 mengamanatkan seluruh pekerja sejak bekerja di perusahaan dengan segala jenis status wajib didaftarkan pengusaha menjadi peserta jaminan sosial ketenagakerjaan. Namun demikian masih ada pengusaha yang belum mau mendaftarkan

pekerjanya ke BPJS Ketenagakerjaan dengan alasan status kerja *outsourcing* dan PKWT.⁶³

Mayoritas responden sudah didaftarkan di program jaminan sosial ketenagakerjaan walaupun belum seluruh responden didaftarkan pada program JKK, JKm, JHT dan JP. Adanya PDS program merupakan hal umum terjadi, dan ini biasanya tidak menjadi fokus pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan penegakkan hukum, karena pekerja sudah didaftarkan sebagai peserta walaupun belum semua program diikuti. Dengan alasan pentahapan kepesertaan karena kemampuan perusahaan, umumnya pengawas ketenagakerjaan memaklumi hal ini.⁶⁴

Tabel 14. Kepesertaan Berdasarkan Jumlah Program

Provinsi	4 Program	3 Program	2 Program	Bukan Peserta
Sumatera Barat	11	6	6	2
Jawa Barat	15	5	4	1
Jawa Timur	14	3	4	4
Sulawesi Barat	10	4	6	5

Pengetahuan responden terkait program JKK, JKm, JHT dan JP cukup baik khususnya untuk masalah iuran dan manfaat. Sebanyak 73% responden mengetahui tentang manfaat dan iuran keempat program, walaupun manfaat yang disampaikan adalah manfaat secara umum seperti bahwa pekerja yang mengalami kecelakaan kerja dan kematian akan ditanggung BPJS Ketenagakerjaan, bila ada bagian tubuh yang mengalami cacat akan diberikan santunan, adanya santunan tidak mampu bekerja (STMB), dan biaya pemakaman. Demikian juga tentang dana JHT di program JHT yang merupakan tabungan pekerja yang

⁶³ Wawancara dengan Bapak Sokib, pengurus SPSI di Surabaya, tanggal 13 Agustus 2019.

⁶⁴ Wawancara dengan Soni Mardiyanto, pengurus KEP SPSI Mojokerto, tanggal 14 Agustus 2019.

secara *lumpsum* yaitu menerima dana iuran yang disetorkan ditambah dengan hasil pengembangan. Peserta yang meninggal dunia maka ahli warisnya mendapatkan manfaat pensiun, dan pekerja yang mengalami cacat total sehingga tidak bisa bekerja lagi.

Peningkatan jumlah iuran dan hasil investasi dengan rasio klaim yang relatif rendah membuat dana kelolaan JP semakin bertambah besar. Dalam waktu 5 tahun dana yang dikelola sudah mencapai Rp 52,88 Triliun. Mengingat dana JP ini adalah dana jangka panjang maka instrumen penempatan dana kelolaan ini pun jangka panjang. Instrumen obligasi negara masih mendominasi penempatan dana kelolaan JP, yaitu sekitar 56% disusul oleh saham sebanyak 24% dan reksadana sekitar 12%.

Tentunya semakin baik pengelolaan investasi dana JP ini akan menghasilkan imbal hasil yang baik. Selain untuk menambah ketahanan dana JP, pengelolaan investasi ini pun akan mendukung kesejahteraan pekerja ke depan.

Bab II

JAMINAN KECELAKAAN KERJA DAN JAMINAN KEMATIAN

2.1 Regulasi tentang iuran

Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) adalah dua program jaminan sosial ketenagakerjaan yang diatur secara khusus oleh pemerintah dalam Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2015 juncto PP No. 82 Tahun 2019. Kedua program ini ditujukan demi meningkatkan kualitas perlindungan bagi pekerja di Indonesia ketika mengalami kecelakaan kerja dan perlindungan bagi ahli warisnya ketika pekerja mengalami kematian. Kedua program ini berpangkal pada hak-hak warga negara yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 edisi amandemen yang kemudian diturunkan lebih lanjut menjadi rangkaian Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Penyelenggaraan Program JKK dan JKm diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial. Asuransi sosial merupakan mekanisme pengumpulan iuran yang bersifat wajib dari peserta, guna memberikan perlindungan kepada peserta atas risiko sosial ekonomi yang menimpa mereka dan/atau anggota keluarganya. Oleh karenanya iuran menjadi sumber pembiayaan utama bagi penyelenggaraan program JKK dan JKm ini, termasuk hasil pengembangan investasi dana program JKK dan JKm ini yang akan juga digunakan untuk mendukung pengembangan manfaat dari program JKK dan JKm tersebut. Seorang pekerja disebut sebagai peserta program JKK dan JKm bila sudah membayar iuran JKK dan JKm, dan akan dijamin bila mengalami kecelakaan kerja.

Besaran iuran program JKK dan JKm ini ada dua jenis, yaitu iuran berdasarkan persentase tertentu dari upah atau penghasilan yang ditanggung seluruhnya oleh pemberi kerja, dan besaran berdasarkan jumlah nominal

yang ditetapkan secara berkala oleh Pemerintah. Iuran berbasis persentase tertentu dari upah atau penghasilan tersebut dikhususkan untuk pekerja penerima upah (PPU) di sektor swasta dan BUMND, dan untuk iuran JKK bervariasi untuk setiap kelompok pekerja sesuai dengan tingkat risiko lingkungan kerja. Sementara iuran berdasarkan jumlah nominal tertentu dikhususkan untuk pekerja bukan penerima upah (PBPU) dan pekerja jasa konstruksi.

Bagi PPU, pembayaran iuran JKK dan JKm ditanggung seluruhnya oleh pemberi kerja. Adapun dasar perhitungan upah, yang mengacu pada Pasal 19 PP No. 44 Tahun 2015, adalah berdasarkan gaji pokok beserta tunjangan tetap yang diterima pekerja setiap bulannya. Apabila upah dibayarkan secara harian, maka upah sebulan sebagai dasar pembayaran iuran dihitung dari upah sehari dikalikan 25 (dua puluh lima). Apabila upah dibayarkan secara borongan atau satuan hasil, maka upah sebulan sebagai dasar pembayaran iuran dihitung dari upah rata-rata 3 (tiga) bulan terakhir. Apabila pekerjaan tergantung pada keadaan cuaca yang upahnya didasarkan pada upah borongan, maka upah sebulan sebagai dasar pembayaran iuran dihitung dari upah rata-rata 12 (dua belas) bulan terakhir. Terkait dengan batas atas upah sebagai acuan pembayaran iuran seperti yang diterapkan pada pembayaran iuran Jaminan Pensiun (JP), untuk iuran JKK dan JKm tidak ditentukan batas atas upahnya.

Besarnya iuran JKK bagi setiap perusahaan berpedoman pada kelompok tingkat risiko lingkungan kerja sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Pemerintah (PP) No. 44 Tahun 2015.

Iuran JKK dikelompokkan berdasarkan 5 (lima) kelompok tingkat risiko lingkungan kerja. Pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja tersebut telah ditetapkan oleh PP No. 44 tersebut, yang menurut Pasal 17 ayat (1) pengelompokan tersebut dievaluasi paling lama setiap 2 tahun. Hasil evaluasi digunakan sebagai bahan

perubahan pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja. Evaluasi dimaksudkan untuk memastikan adanya perubahan tingkat risiko lingkungan kerja pada jenis kelompok usaha tertentu akibat adanya upaya pencegahan kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja.

Pasal 17 PP No. 44 Tahun 2015 secara eksplisit menyebutkan bahwa yang dievaluasi paling lama setiap 2 tahun adalah pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja bagi setiap perusahaan, sehingga perusahaan yang mampu memperbaiki sistem pencegahan kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja dapat menurunkan tingkat risiko lebih rendah lagi, sehingga mempengaruhi besaran persentase iuran yang disetorkan ke BPJS Ketenagakerjaan dan menjadi efisien. Hal ini sejalan dengan penjelasan Pasal 34 ayat (3) UU No. 40 Tahun 2004 yang menyatakan *Variasi besarnya iuran disesuaikan dengan tingkat risiko lingkungan kerja dimaksudkan pula untuk mendorong pemberi kerja menurunkan tingkat risiko lingkungan kerjanya dan terciptanya efisiensi usaha.*

Untuk iuran JKK bagi peserta bukan penerima upah atau (PBPU) iurannya berkisar Rp10.000,- hingga Rp207.000,- sesuai kemampuan peserta tersebut.

Sementara itu untuk iuran JKm, bagi peserta dari segmen PPU maka iurannya sebesar 0,3% untuk semua sektor usaha dan iuran untuk peserta bukan penerima upah atau (PBPU) sebesar Rp6.800,-

Pengelompokan tingkat risiko lingkungan kerja dan besaran persentase tiap kelompok resiko lingkungan

kerja tersebut tidak mengalami perubahan sejak lahirnya PP No. 14 Tahun 1993 sebagai amanat UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Sebelum lahirnya UU No. 3 Tahun 1992, para pekerja Indonesia sudah diwajibkan ikut program asuransi Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian dan program Tabungan Hari Tua yang diatur oleh PP No. 33 Tahun 1977 tentang Asuransi Sosial Tenaga Kerja. Kehadiran PP No. 33 Tahun 1977 ini merupakan tindak lanjut dari amanat Pasal 36 UU No. 2 Tahun 1951 tentang Kecelakaan (Lembaran Negara Tahun 1951 Nomor 3), dan Pasal 10 dan Pasal 15 UU No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuantentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja (Lembaran Negara Tahun 1969 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2912).

Menurut PP No. 33 Tahun 1977, iuran JKK ditanggung seluruhnya oleh perusahaan. Adapun besarnya iuran untuk pembiayaan program asuransi kecelakaan kerja dibagi dalam 10 (sepuluh) kelas, dengan iuran terendah 2,4% (dua empat persepuluh permil) upah dan iuran tertinggi 3,6% (tiga puluh enam permil) upah. Sejak lahirnya PP No. 14 Tahun 1993, pengelompokan iuran diperkecil menjadi lima kelompok iuran yang hingga saat ini masih terus berlaku.

Sementara itu besarnya iuran JKK bagi Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU) didasarkan pada nilai nominal tertentu dari penghasilan peserta sebagaimana tercantum dalam Lampiran II PP No. 44 Tahun 2015, yaitu 10 persen dari penghasilan yang dipilih oleh peserta. Adapun peserta diberikan kebebasan untuk memilih kategori penghasilan tersebut, sesuai

Tabel 1. Iuran JKK dan JKm

Klasifikasi Peserta	Klasifikasi iuran	
Peserta penerima upah (PPU)	JKK	
	• Risiko kerja sangat rendah	0,24% dari upah sebulan
	• Risiko kerja rendah	0,54% dari upah sebulan
	• Risiko kerja sedang	0,89% dari upah sebulan
	• Risiko kerja tinggi	1,27% dari upah sebulan
	• Risiko kerja sangat tinggi	1,74% dari upah sebulan
	JKM	0,30% dari upah sebulan
Peserta bukan penerima upah (BPPU)	JKK	Terlampir (antara Rp 10.000,- hingga Rp 207.000,- untuk penghasilan antara Rp 20,2 juta rupiah ke atas)
	JKM	Rp 6.800,- setiap bulan

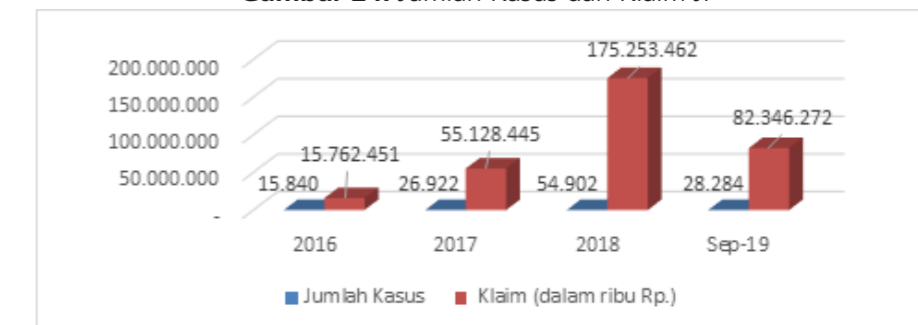
terhadap keberlanjutan program JP itu sendiri. Dengan tingkat iuran sebesar 3% maka penerimaan iuran akan mampu membiayai seluruh pembayaran manfaat pensiun hingga tahun 2049. Setelah tahun 2049 pembayaran manfaat pensiun harus bergantung pada kinerja investasi. Setelah tahun 2055 pembayaran manfaat pensiun mulai menggerus aset DJS (Dana Jaminan Sosial) pensiun hingga habis pada tahun 2063.

Mengingat pentingnya program JP ini untuk kesejahteraan pekerja di usia tua maka Pemerintah harus terus berupaya agar keberlangsungan program JP tetap terjamin. Ada tiga skenario untuk meningkatkan ketahanan DJS yaitu adanya kenaikan iuran baik dari pekerja maupun pemberi kerja, Pemerintah turut mengiur JP, dan adanya dana kontijensi dari APBN.

Ketentuan mengenai iuran JP sudah diatur di Pasal 28 PP No. 45 Tahun 2015. Besaran iuran dilakukan evaluasi paling singkat 3 tahun dengan mempertimbangkan kondisi ekonomi nasional dan perhitungan kecukupan kewajiban aktuarial. Adapun hasil evaluasi digunakan sebagai dasar untuk penyesuaian kenaikan besaran iuran secara bertahap menuju 8%. Terkait dengan perhitungan kecukupan kewajiban aktuarial maka perhitungan kecukupan kewajiban aktuarial tersebut dilakukan oleh aktuaris independen.

Walaupun sudah ada ketentuan Pasal 28 tersebut, namun hingga saat itu Pemerintah belum menaikkan iuran JP. Seharusnya Pemerintah mematuhi Pasal 28 ini sehingga ketahanan dan keberlanjutan program JP ini semakin baik, dan bagi pekerja yang tidak bisa memenuhi masa iur 15 tahun, maka pekerja akan mendapatkan manfaat JP secara *lump sum* yaitu dengan mendapatkan pokok iuran dan pengembangannya.

Gambar 24. Jumlah Kasus dan Klaim JP

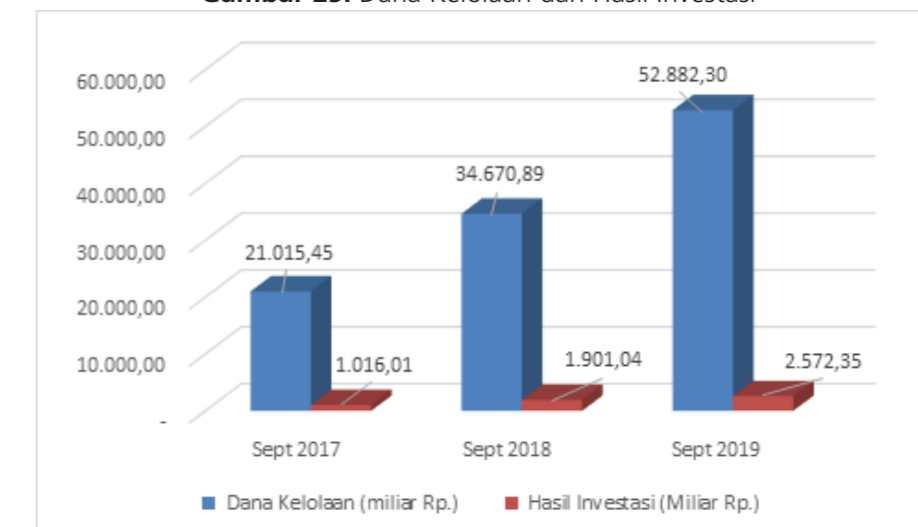


4.3 Iuran, Kasus dan Klaim Program JP

Iuran JP sepanjang tahun menunjukkan tren meningkat. Di tahun 2019, hingga bulan September pendapatan iuran mencapai Rp 12,42 Triliun. Di tahun 2018 total iuran yang diterima sebesar Rp 15 Triliun, di 2017 sebesar Rp 12,29 Triliun dan di 2016 sebesar Rp 9,65 Triliun. Adapun kenaikan penerimaan iuran disebabkan oleh adanya peningkatan jumlah peserta aktif, kenaikan upah minimum tiap tahun, dan kenaikan batas atas upah sebagai basis pembayaran iuran 3% yang dinaikkan dari Rp 8 juta menjadi Rp 9 juta.

Sebagai program baru yang jumlah klaimnya masih rendah, menyebabkan rasio klaim JP relatif rendah dibandingkan rasio klaim program JKK, JKm dan JHT. Rasio klaim di 2016 sebesar 0,16, di 2017 sebesar 0,44, di 2018 melonjak menjadi 1,16 dan di September 2019 turun menjadi 0,66. Klaim yang dibayarkan tersebut adalah untuk beberapa kasus seperti pekerja yang sudah memasuki masa pensiun namun belum memenuhi syarat pembayaran iuran minimal 15 tahun; maka pekerja berhak mendapatkan manfaat pensiun

Gambar 25. Dana Kelolaan dan Hasil Investasi



bekerja lagi dapat hidup sejahtera dan terhindar dari kemiskinan. Pendapatan per kapita rakyat Indonesia akan meningkat, dan ini akan membantu Pemerintah dalam mengatasi kemiskinan.

Ketiga, Pasal 15 PP No. 45 Tahun 2015 pun belum sepenuhnya merefleksikan harapan para pekerja. Ada beberapa persoalan yang muncul dengan hadirnya PP No. 45 Tahun 2015. Terkait usia mendapatkan manfaat pensiun, Pasal 15 ayat (1) PP No. 45 Tahun 2015 mengatur demikian "Untuk pertama kali usia pensiun ditetapkan 56 (lima puluh enam) tahun. (2) Mulai 1 Januari 2019, usia pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi 57 (lima puluh tujuh) tahun. (3) Usia pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya bertambah 1 (satu) tahun untuk setiap 3 (tiga) tahun berikutnya sampai mencapai usia pensiun 65 (enam puluh lima) tahun." Dengan ketentuan ini maka pekerja yang memasuki masa pensiun tidak otomatis mendapatkan manfaat pensiun. Berbeda dengan PNS yang memasuki masa pensiun akan mendapatkan manfaat pensiun langsung di bulan berikutnya.

Masih banyak pekerja yang memaknai Pasal 15 ayat (1) ini sebagai regulasi yang mengatur usia pensiun bagi pekerja swasta, tetapi sebenarnya Pasal 15 ayat (1) tersebut hanya mengatur tentang usia mendapatkan manfaat pensiun dari BPJS Ketenagakerjaan.

Menurut UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, ketentuan tentang usia pensiun bagi pekerja formal swasta diatur di Peraturan Perusahaan (PP) atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB). Hingga saat ini belum ada regulasi dari Pemerintah yang menetapkan angka usia pensiun bagi pekerja formal swasta. Pada umumnya usia pensiun pekerja formal swasta berkisar 55 dan 56 tahun, ada pula yang menetapkan 57 tahun namun itu relatif sedikit.

Bila membandingkan antara isi Pasal 15 ayat (1) di atas dengan usia pensiun yang diatur dalam PP atau PKB, maka pekerja swasta yang pensiun (usia 55 atau 56 tahun) dengan masa iur minimal 15 tahun, di tahun 2030 harus menanti 5 atau 4 tahun lagi untuk mendapatkan manfaat pensiun (berupa manfaat pasti) karena usia mendapatkan manfaat pensiun dari BPJS Ketenagakerjaan adalah 60 tahun. Ini artinya pekerja swasta tersebut akan mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya ketika sudah pensiun karena tidak memiliki upah lagi.

Di satu sisi sudah tidak dapat upah lagi dari perusahaan karena sudah pensiun, di sisi lain harus menanti 5 atau 4 tahun lagi untuk mendapatkan upah pensiun dari BPJS Ketenagakerjaan. Masa penantian mendapatkan upah pensiun dari BPJS Ketenagakerjaan akan semakin lama lagi bila pekerja memasuki masa pensiun di atas tahun 2030.

Keempat, Pasal 18 PP No. 45 Tahun 2015 terkait manfaat pensiun yang akan didapat oleh pekerja. Untuk pertama kali, manfaat pensiun paling sedikit ditetapkan sebesar Rp 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) untuk setiap bulan, dan paling banyak ditetapkan sebesar Rp 3.600.000,00 (tiga juta enam ratus ribu rupiah) untuk setiap bulan.

Perhitungan manfaat pensiun tersebut dibagi dua, sesuai Pasal 17, yaitu:

- untuk 1 (satu) tahun pertama, Manfaat Pensiun dihitung berdasarkan formula Manfaat Pensiun yaitu 1% (satu persen) dikali Masa Iur dibagi 12 (dua belas) bulan dikali rata-rata Upah tahunan tertimbang selama Masa Iur dibagi 12 (dua belas).
- untuk setiap 1 (satu) tahun selanjutnya, Manfaat Pensiun dihitung sebesar Manfaat Pensiun tahun sebelumnya dikali faktor indeksasi. Adapun faktor indeksasi ditetapkan sebesar 1 (satu) ditambah tingkat inflasi umum tahun sebelumnya. Tingkat inflasi umum merupakan tingkat inflasi tahunan yang ditetapkan oleh lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik.

Bila mengkaji formula manfaat pensiun dan batasan manfaat pensiun tersebut, maka peluang pekerja mendapatkan penghasilan pensiun minimal 40% dari upah sulit tercapai. Mengacu pada Konvensi ILO No. 102 diharapkan manfaat pensiun yang diperoleh pekerja minimal mencapai 40% dari upahnya. Adapun tingkat penggantian minimal 40 persen diperoleh setelah minimal 30 tahun berkontribusi sebagaimana diatur dalam Konvensi ILO No. 102.

Tentang iuran yang sangat terkait dengan keberlangsungan program JP ini untuk tetap memenuhi manfaat yang diperoleh pekerja, besaran iuran yang ditetapkan di Pasal 28 PP No. 45 Tahun 2015 yaitu sebesar 3% (dengan komposisi 2% dari upah ditanggung oleh Pemberi Kerja dan 1% dari upah ditanggung oleh Peserta) akan berpengaruh

Tabel 2. Sejarah Iuran JKK

Uraian	PP 14/1993	PP 79/1998	PP 83/2000	PP 28/2002	PP 64/2005	PP 76/2007	PP 84/2010	PP 44/2015
Rate Iuran (% dari upah sebulan)								
Kelompok I	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%
Kelompok II	0,54%	0,54%	0,54%	0,54%	0,54%	0,54%	0,54%	0,54%
Kelompok III	0,89%	0,89%	0,89%	0,89%	0,89%	0,89%	0,89%	0,89%
Kelompok IV	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%	1,27%
Kelompok V	1,74%	1,74%	1,74%	1,74%	1,74%	1,74%	1,74%	1,74%

penghasilan peserta setiap bulan. Walaupun dalam Lampiran II tersebut disajikan 18 pilihan pembayaran iuran berdasarkan jumlah penghasilannya, namun dalam prakteknya PBPU cenderung memilih iuran sebesar Rp10.000,- per bulan, yaitu kategori dengan penghasilan sampai Rp1.099.000,- per bulan.

Penentuan iuran JKK oleh PBPU tentunya akan berdampak pada manfaat yang akan diterimanya. Semakin besar iurannya maka semakin besar manfaat yang akan diterima peserta seperti Santunan Tidak Mampu Bekerja (STMB) yang diberikan 100 persen dari upah yang didaftarkan selama 4 bulan pertama.

Untuk pekerja konstruksi, pemberi kerja selain penyelenggara negara pada skala usaha besar, menengah, kecil dan mikro yang bergerak di bidang usaha jasa konstruksi yang mempekerjakan pekerja harian lepas, borongan, dan perjanjian kerja waktu tertentu wajib mendaftarkan pekerjaannya dalam program JKK dan JKM sesuai penahapan kepesertaan.

Ada dua skema iuran JKK dan JKM bagi pekerja konstruksi, yaitu :

- Dalam hal iuran didasarkan atas upah pekerja, komponen upah tercantum dan diketahui, maka besarnya iuran JKK bagi pekerja harian lepas, borongan, dan perjanjian kerja waktu tertentu yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara pada sektor usaha jasa konstruksi, iuran ditetapkan sebesar 1,74% (satu koma tujuh puluh empat persen) dari upah sebulan.
- Dalam hal komponen upah pekerja tidak diketahui, maka besarnya iuran JKK dihitung berdasarkan nilai kontrak kerja konstruksi dengan ketentuan sebagai berikut:

- pekerjaan konstruksi sampai dengan nilai kontrak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah), iuran JKK sebesar 0,21% (nol koma dua puluh satu persen) dari nilai kontrak;
- pekerjaan konstruksi dengan nilai kontrak di atas Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), iuran JKK sebesar penetapan nilai iuran JKK huruf a ditambah 0,17% (nol koma tujuh belas persen) dari selisih nilai, yakni dari nilai kontrak kerja konstruksi setelah dikurangi Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah);
- pekerjaan konstruksi di atas Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sebesar penetapan nilai iuran JKK huruf b ditambah 0,13% (nol koma tiga belas persen) dari selisih nilai, yakni dari nilai kontrak kerja konstruksi setelah dikurangi Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah);
- pekerjaan konstruksi di atas Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sampai dengan Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) sebesar penetapan nilai iuran JKK huruf c ditambah 0,11% (nol koma sebelas persen) dari selisih nilai, yakni dari nilai kontrak kerja konstruksi setelah dikurangi Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah); dan
- pekerjaan konstruksi di atas Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) sebesar penetapan nilai iuran JKK huruf d ditambah 0,09% (nol koma sembilan persen) dari selisih nilai, yakni dari nilai kontrak kerja konstruksi setelah dikurangi Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).

Pembayaran iuran program JKK dan JKM bagi calon pekerja migran Indonesia melalui pelaksanaan penempatan dilakukan secara bertahap, sebesar

Rp370.000,00 (tiga ratus tujuh puluh ribu rupiah) dengan rincian:

- iuran perlindungan sebelum bekerja dibayarkan sebesar Rp37.500,00 (tiga puluh tujuh ribu lima ratus rupiah); dan
- iuran perlindungan selama bekerja dan setelah bekerja, dibayarkan paling cepat 1 (satu) bulan sebelum keberangkatan calon pekerja migran Indonesia ke negara tujuan penempatan sebesar Rp332.500,00 (tiga ratus tiga puluh dua ribu lima ratus rupiah).

Sementara itu pembayaran iuran program JKK dan JKM bagi calon pekerja migran Indonesia atau pekerja migran Indonesia perseorangan dilakukan secara sekaligus sebesar Rp332.500,00 (tiga ratus tiga puluh dua ribu lima ratus rupiah).⁸

2.2 Regulasi tentang Manfaat

Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) adalah manfaat berupa uang tunai dan/atau pelayanan kesehatan yang diberikan kepada peserta saat mengalami kecelakaan kerja atau penyakit yang disebabkan oleh lingkungan kerja. JKK juga mencakup manfaat bagi peserta yang mengalami cacat, yakni keadaan berkurang atau hilangnya fungsi tubuh atau hilangnya anggota badan yang secara langsung atau tidak langsung mengakibatkan berkurang atau hilangnya kemampuan pekerja untuk menjalankan pekerjaannya. Bagi peserta yang mengalami cacat maka disediakan tunjangan selama masa pemulihan dan berhak pula atas program *return to work* untuk dapat kembali bekerja sesuai dengan kondisi pasca pemulihan. Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi akibat pekerjaan, termasuk juga penyakit yang timbul karena hubungan dan karena lingkungan kerja, dan kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan berangkat dari rumah menuju tempat kerja dan pulang ke rumah menuju jalan biasa atau wajar dilalui.

Jaminan Kematian (JKM) adalah santunan kematian berupa uang tunai dan santunan berupa uang untuk pengganti biaya pemakaman, seperti pembelian tanah (sewa/retribusi), peti jenazah, kain kafan, transportasi dan lain-lain yang berkaitan dengan tata cara pemakaman sesuai adat istiadat, agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta

kondisi daerah masing-masing dari tenaga kerja yang bersangkutan. Tenaga kerja yang meninggal dunia bukan akibat kecelakaan kerja maka keluarganya berhak atas jaminan kematian.

Manfaat program JKK dan JKM yang diatur dalam PP No. 44 Tahun 2015 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari manfaat JKK yang telah diatur dalam PP-PP sebelumnya. Dimulai dengan PP No. 33 Tahun 1977 sebagai turunan Pasal 36 UU No. 2 Tahun 1951 tentang Kecelakaan, dan Pasal 10 dan Pasal 15 UU No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja, dilanjutkan dengan PP No. 14 Tahun 1993 dan dilanjutkan oleh enam PP perubahan lainnya yang semuanya merupakan aturan turunan dari UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek).

Adapun manfaat JKK yang diatur dalam PP No. 33 Tahun 1977, yaitu a) biaya pengangkutan tenaga kerja yang mendapat kecelakaan ke rumahnya atau ke rumah sakit; b) biaya pengobatan dan perawatan di rumah sakit bagi tenaga kerja yang tertimpa kecelakaan kerja, termasuk juga biaya pertolongan pertama pada kecelakaan; tunjangan sementara tidak mampu bekerja, tunjangan cacat tetap, dan uang tunjangan kematian akibat kecelakaan kerja.

Manfaat JKK yang diatur dalam PP No. 33 Tahun 1977 secara substansi tidak beda jauh dengan manfaat JKK yang diatur di PP No. 14 Tahun 1993. Manfaat JKK yang diatur di PP No. 14 Tahun 1993 adalah a) Biaya pengangkutan tenaga kerja yang mengalami kecelakaan kerja ke rumah sakit dan/atau ke rumahnya, termasuk biaya pertolongan pertama pada kecelakaan; b) Biaya pemeriksaan, pengobatan, dan/atau perawatan selama di rumah sakit, termasuk rawat jalan; c) Biaya rehabilitasi berupa alat bantu (orthese) dan/atau alat ganti (prothese) bagi tenaga kerja yang anggota badannya hilang atau tidak berfungsi akibat kecelakaan kerja. Termasuk juga santunan berupa uang yang meliputi: a) Santunan sementara tidak mampu bekerja; b) Santunan cacat sebagian untuk selama-lamanya; c) Santunan cacat total untuk selama-lamanya baik fisik maupun mental; dan/atau d) Santunan kematian.

Perubahan-perubahan manfaat JKK dari PP No. 14 Tahun 1993, PP No. 79 Tahun 1998, PP No. 83 Tahun 2000, PP No. 28 Tahun 2002, PP No. 64 Tahun 2005, PP No. 76 Tahun 2007, PP No. 84 Tahun 2010, dan terakhir

JP tidak bisa dilanjutkan paska PHK. Program JP hanya untuk pekerja formal, tidak bisa diikuti oleh pekerja informal. Kepesertaan JP bisa dilanjutkan kembali bila pekerja sudah bekerja sebagai pekerja formal dan iurannya dibayarkan oleh pengusaha, yaitu 2% dari upah diiur oleh pengusaha dan 1% diiur oleh pekerja.

Sama dengan program lainnya, jumlah kepesertaan aktif program JP di Provinsi Jawa Barat menduduki urutan kedua setelah DKI Jakarta yaitu sebesar 16,02%, namun untuk program JP kepesertaan Provinsi Jawa Timur menduduki urutan keempat yaitu sebesar 8,92%, setelah Provinsi Jawa Tengah (9,2%). Provinsi Jawa Barat menduduki urutan kedua untuk jumlah kepesertaan aktif di JP yaitu sebanyak 2.038.228 pekerja, setelah DKI Jakarta.

Walaupun jumlah kepesertaan aktif di Provinsi Jawa Barat lebih besar dari Provinsi Jawa Tengah, namun jumlah perusahaan yang mendaftarkan pekerjanya di program JP di Provinsi Jawa Tengah justru lebih banyak dibandingkan Provinsi Jawa Barat. Hal ini mengindikasikan dua hal yaitu perusahaan di Provinsi Jawa Barat lebih padat karya dibandingkan di Jawa Tengah, dan kedua, perusahaan di Jawa Tengah lebih patuh mendaftarkan pekerjanya di program JP.⁶¹

Tabel 13. Kepesertaan JP dan Jumlah Perusahaan (per 30 September 2019)

Provinsi	Aktif	Non Aktif	Jumlah Perusahaan
Sumatera Barat	90.840	23.785	1.624
Jawa Barat	2.038.228	827.920	17.093
Jawa Timur	1.134.960	308.469	15.955
Sulawesi Barat	8.870	1.625	229

4.2 Persoalan JP

Sama dengan keempat program jaminan sosial lainnya, pelaksanaan program JP juga memiliki beberapa kendala, baik di tingkat regulasi maupun pelaksanaan. Beberapa kendala dari sisi regulasi adalah, **pertama**, kehadiran Program JP hanya dikhususkan bagi pekerja formal, sementara pekerja informal tidak berhak mendapatkan JP. Ketentuan diskriminatif tersebut dicerminkan dalam Pasal 42 ayat (1) UU SJSN yang menyatakan “Besarnya iuran jaminan pensiun untuk

peserta penerima upah ditentukan berdasarkan persentase tertentu dari upah atau penghasilan atau suatu jumlah nominal tertentu yang ditanggung bersama antara pemberi kerja dan pekerja.” Pekerja yang berhak mendapatkan JP adalah yang memiliki pemberi kerja karena iuran JP dibayar oleh pekerja dan pemberi kerja.

Dengan jumlah angkatan kerja yang didominasi oleh pekerja informal (57%), pembatasan kepesertaan program JP bagi pekerja informal akan berpotensi mendukung tingkat kemiskinan pekerja informal di masa tua. Dari seluruh pekerja informal tersebut tentunya ada pekerja informal yang mampu untuk membayar iuran JP yang nilainya 3% dari upah. Seharusnya Pemerintah membuka ruang bagi pekerja informal untuk menjadi peserta JP, sehingga seluruh pekerja mempunyai kepastian membiayai hidup paska bekerja.⁶²

Kedua, Pasal 6 ayat (3) Perpres No. 109 Tahun 2013 tidak mewajibkan pekerja formal di sektor kecil dan mikro mengikuti program JP. Ketentuan ini yang menyebabkan jumlah peserta JP tidak sebesar peserta JKK, JKM dan JHT. Regulasi ini yang menyebabkan perusahaan di sektor mikro dan kecil yang mendaftarkan pekerjanya di JP jauh lebih rendah dibandingkan perusahaan sektor mikro dan kecil yang mendaftarkan pekerjanya di JKK, JKM dan JHT.

Hingga 30 September 2019 jumlah perusahaan yang mendaftarkan pekerjanya ke JP sebanyak 52.655 perusahaan kecil dan 19.244 perusahaan mikro. Sementara itu perusahaan yang mendaftarkan pekerjanya di program JKK dan JKM adalah 202.331 perusahaan kecil dan 324.405 perusahaan mikro. Untuk program JHT ada 200.011 perusahaan kecil dan 122.666 perusahaan mikro.

Dengan adanya Perpres No. 109 ini maka pekerja formal di sektor kecil dan mikro akan mengalami nasib yang sama dengan pekerja informal yaitu tidak mendapat kepastian di masa tuanya, berpotensi mengalami kesulitan membiayai hidupnya yang akhirnya menjadi masyarakat miskin. Bila saja program JP diwajibkan untuk perusahaan sektor kecil dan mikro dan membuka pekerja informal mendaftar di JP, maka pekerja yang memasuki masa pensiun atau tidak mampu

⁸ Pasal 12 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 18 Tahun 2018

⁶¹ Wawancara dengan staf BPJS Ketenagakerjaan Jawa Barat, tanggal 3 Desember 2019.

⁶² Wawancara dengan Bapak Sutrisno, pekerja di sebuah bengkel di Surabaya, tanggal 6 Desember 2019.

menambah jumlah potensi kemiskinan lansia di tahun 2030-2050.⁵⁷

Diperkirakan jumlah lansia akan meningkat menjadi 41 juta jiwa di tahun 2035 serta lebih dari 80 juta jiwa di tahun 2050. Nantinya di tahun 2050, satu dari empat penduduk Indonesia adalah penduduk lansia dan lebih mudah menemukan penduduk lansia dibandingkan bayi atau balita.⁵⁸ Adapun di tahun 2015 hanya terdapat 2,8 juta lansia yang memiliki akses ke jaminan pensiun, yang sebagian besar berasal dari Pensiunan PNS, Purnawirawan TNI-Polri dan sebagian kecil Pensiunan Pegawai BUMN Persero (*Kementerian PAN dan RB, 2015*).

Kehadiran program JP diharapkan dapat mendukung pekerja yang memasuki usia pensiun untuk mendapatkan penghidupan yang layak, yaitu memiliki pendapatan secara rutin tiap bulan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak, sehingga pekerja yang pensiun tidak masuk dalam kondisi kemiskinan. Itulah manfaat seutuhnya yang diharapkan oleh seluruh pekerja di masa tuanya.

Kepesertaan JP terus menunjukkan peningkatan sejak dimulai pelaksanaannya pada 1 Juli 2015. Hingga September 2019 kepesertaan JP mencapai 17.964.544 pekerja atau mengalami peningkatan sebesar 49,46%. Jumlah kepesertaan ini terdiri dari kepesertaan aktif yaitu sebanyak 12.726.137 pekerja dan kepesertaan non aktif sebanyak 5.238.407 pekerja. Pencapaian jumlah peserta aktif JP yang mencapai 12.726.137 pekerja dengan jumlah perusahaan sebanyak 172.839 merupakan sebuah prestasi baik mengingat capaian tersebut diraih dalam waktu 4,5 tahun sejak 1 Juli 2015, sejak dioperasikannya JP oleh BPJS Ketenagakerjaan.

Meskipun demikian masih ada perusahaan yang belum mendaftarkan pekerjanya secara keseluruhan di Program JP, khususnya untuk pekerja *outsourcing* dan pekerja harian

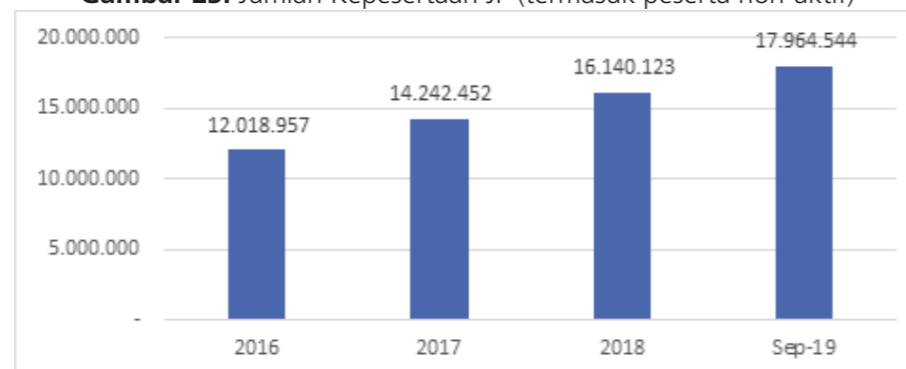
lepas.⁵⁹ Ini yang disebut dengan PDS (perusahaan daftar sebagian) pekerja. Tidak hanya PDS pekerja, ada juga perusahaan melakukan PDS upah yaitu upah yang dilaporkan ke BPJS Ketenagakerjaan hanya sebatas upah minimum yang berlaku, sementara itu tunjangan tetapnya tidak dilaporkan.⁶⁰

Dari total kepesertaan aktif tersebut ada 1,799 pekerja yang merupakan Tenaga Kerja Asing (TKA) yang memang wajib juga didaftarkan di program JP bila sudah bekerja minimal 6 bulan di Indonesia. Bila TKA sudah mengakhiri kerja di Indonesia maka TKA tersebut tidak serta merta dapat langsung mengambil dana JP tersebut, sebelum TKA tersebut memasuki masa pensiun.

Kepesertaan non aktif terjadi karena pekerja mengalami PHK sehingga iuran tidak dibayarkan lagi. Dengan PHK tersebut menyebabkan terhentinya perhitungan masa iur pekerja, yang akan mendapatkan manfaat pasti bila pekerja sudah mengiur minimal 15 tahun. Walaupun dengan status kepesertaan non aktif tersebut, dana JP pekerja tetap dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan, dan mendapatkan hasil pengembangannya tiap tahun. Bila pada saat pekerja memasuki usia pensiun dan masa iur tidak memenuhi syarat minimal 15 tahun masa iur, maka pekerja akan mendapatkan manfaat pensiun secara *lump sum* (dibayar langsung), yaitu pokok iuran dan pengembangannya.

Berbeda dengan program JKK, JKm dan JHT yang bisa dilanjutkan kepesertaannya bila pekerja mengalami PHK dengan menjadi peserta mandiri (PBP), kepesertaan

Gambar 23. Jumlah Kepesertaan JP (termasuk peserta non-aktif)



57 Prof. Bambang Purwoko, "Pensiun Jaminan Sosial masih di persimpangan jalan", 2015.

58 Joko Tri Haryanto, "Penduduk Lansia dan Bonus Demografi Kedua", sumber: <https://www.kemenu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/penduduk-lansia-dan-bonus-demografi-kedua/>

59 Wawancara dengan Bapak Sokib, pengurus SPSI di Surabaya, tanggal 13 Agustus 2019.

60 Wawancara dengan Bapak Jamil, seorang pekerja di sektor jasa di Padang, tanggal 25 Oktober 2019.

PP No. 44 Tahun 2015 lebih didominasi oleh perubahan angka nominal biaya semata. Hal ini memang wajar terjadi perubahan secara nominal mengingat inflasi yang terjadi tiap tahun akan menggerus nilai nominal biaya. Khusus untuk biaya pemeriksaan, pengobatan, dan/atau perawatan, termasuk rawat jalan (jasa dokter, obat, operasi, rontgen, laboratorium, rawat puskesmas/RSU kelas I, gigi, mata, dan jasa tabib/sinthe/pengobatan tradisional) yang awalnya dibatasi maksimal Rp2.000.000,- menjadi tidak dibatasi yang disesuaikan dengan kebutuhan medis.

Namun demikian ada beberapa item manfaat yang memang baru muncul pada perubahan PP berikutnya seperti :

1. Biaya penggantian gigi tiruan (maksimal) baru ada pada PP No. 84 Tahun 2010 (perubahan ke 7 dari PP No. 14 Tahun 1993) yang bernilai Rp2.000.000,-
2. Plafon biaya rehabilitasi medik baru ada di PP No. 76 Tahun 2007 yaitu sebesar Rp2.000.000,-
3. Baru pada PP No. 44 Tahun 2015 ada manfaat tambahan yaitu Program Kembali Bekerja atau *Return to Work* (RtW) untuk melatih pekerja yang mengalami kecelakaan kerja dan tidak dapat melakukan pekerjaan seperti biasanya.
4. Di PP No. 44 Tahun 2015, manfaat beasiswa diberikan kepada pekerja yang mengalami kematian. Hal ini berbeda dengan Manfaat Beasiswa di era Jamsostek lalu. Di era Jamsostek lalu manfaat bantuan beasiswa merupakan salah satu wujud program Dana Peningkatan Kesejahteraan Peserta (DKPP) dalam bidang pendidikan. Program Bantuan Beasiswa ini bertujuan untuk membantu peserta Jamsostek dalam pembiayaan pendidikan anak peserta yang berprestasi untuk jangka waktu 12 bulan. Setelah beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan manfaat Beasiswa di DKPP dihapuskan, dan hadir lagi setelah disyahkannya PP No. 44 tahun 2015, namun diberikan kepada anak peserta dimana peserta tersebut mengalami kematian.
5. Kehadiran PP No. 82 Tahun 2019 yang merupakan revisi pertama PP No. 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program JKK dan JKm, memuat pasal-pasal yang meningkatkan nilai manfaat bagi peserta JKK. Adapun manfaat yang meningkat adalah tentang peningkatan penggantian biaya transportasi, santunan sementara tidak mampu bekerja, biaya penunjang diagnostik, santunan berkala, bantuan beasiswa baik jumlah anak

maupun nilai beasiswa, dan biaya pemakaman. Sementara itu biaya alat bantu dengar, biaya kacamata dan biaya *homecare* diberlakukan dari yang sebelumnya tidak ada.

Secara umum manfaat JKm hanya terdiri dari empat jenis yaitu santunan kematian yang diberikan secara lumpsum, santunan uang bulanan, biaya pemakaman, dan beasiswa. Pada PP No. 33 Tahun 1977 manfaat JKm hanya berupa uang jaminan kematian yang diberikan kepada ahli waris tenaga kerja yang meninggal dunia sebelum usia 55 (lima puluh lima) tahun dan bukan karena kecelakaan kerja; besarnya uang jaminan kematian ditetapkan sebesar Rp. 170.000,- (seratus tujuh puluh ribu rupiah).

Manfaat JKm yang ada di PP No. 14 Tahun 1993 (yang diubah oleh PP No. 79 Tahun 1998, diubah lagi oleh PP No. 83 Tahun 2000, dan diubah lagi oleh PP No. 28 Tahun 2002) hanya ada dua yaitu santunan kematian yang diberikan secara lumpsum, dan biaya pemakaman. Adapun nilainya secara nominal berubah setiap perubahan PP mengikuti inflasi yang terjadi.

Baru pada PP No. 64 Tahun 2005 manfaat JKm bertambah satu yaitu santunan uang bulanan yang nilainya Rp200.000,- selama 24 bulan. Adapun manfaat JKm berupa beasiswa bagi anak pekerja baru hadir pada PP No. 44 Tahun 2015.

Kehadiran PP No. 82 Tahun 2019 yang merupakan revisi pertama PP No. 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program JKK dan JKm, memuat pasal-pasal yang meningkatkan nilai manfaat bagi peserta JKK dan JKm.

Beberapa peningkatan manfaat JKK tersebut adalah penggantian maksimal biaya transportasi darat dinaikkan menjadi Rp.5 juta, angkutan laut menjadi Rp. 2 juta dan angkutan udara menjadi Rp.10 juta. Manfaat Santunan Tidak Mampu Bekerja dinaikkan menjadi 100% selama 12 bulan, demikian juga biaya gigi tiruan dinaikkan maksimal menjadi Rp. 5 juta. Waktu klaim kecelakaan kerja diperpanjang maksimal 5 tahun, sebelumnya dibatasi hanya 2 tahun.

Ada beberapa manfaat baru yaitu biaya alat bantu dengar maksimal Rp. 2,5 juta, biaya kacamata maksimal Rp. 1 juta dan biaya *homecare* maksimal Rp. 20 Juta. Demikian juga dengan santunan kematian dinaikkan dari Rp. 24 juta menjadi Rp. 42 juta, dan penerima bea

siswa anak ketika peserta meninggal dunia dinaikkan menjadi 2 orang hingga perguruan tinggi.

Kehadiran PP No. 82 Tahun 2019 juga meningkatkan manfaat santunan kematian kepada keluarga peserta, baik santunan kematian, santunan berkala, beasiswa untuk maksimal dua anak peserta, dan biaya pemakaman. Untuk peserta yang meninggal dunia karena kecelakaan kerja, maka ahli waris peserta akan mendapatkan kenaikan manfaat berupa a) santunan berkala naik dari Rp 4.8 juta menjadi Rp 12 juta, biaya pemakaman naik dari Rp 3 juta menjadi Rp 10 juta, b) santunan beasiswa dari Rp 12 juta hanya untuk satu anak naik menjadi dua anak dengan maksimal beasiswa sebesar Rp 87 juta yang terdiri dari tingkat TK dan SD maksimal 8 tahun dengan nilai beasiswa setiap tahunnya sebesar Rp 1,5 juta, tingkat SMP maksimal 3 tahun dengan nilai beasiswa Rp 2 juta per tahun,

tingkat SMA maksimal 3 tahun dengan nilai beasiswa Rp 3 juta per tahun, tingkat perguruan tinggi maksimal 5 tahun dengan nilai beasiswa Rp 12 juta per tahun.

Untuk peserta yang meninggal dunia karena bukan karena kecelakaan kerja, maka ahli waris peserta akan mendapatkan kenaikan santunan kematian dari Rp 16,2 juta menjadi Rp. 20 juta, santunan berkala naik dari Rp 4.8 juta menjadi Rp 12 juta, biaya pemakaman naik dari Rp 3 juta menjadi Rp 10 juta, santunan beasiswa dari Rp 12 juta hanya untuk satu anak naik menjadi dua anak dengan maksimal beasiswa sebesar Rp 87 juta ayang perinciannya sama dengan kematian karena kecelakaan kerja.

Peningkatan manfaat JKK dan JKm ini tentunya karena dukungan dana pengelolaan kedua program ini yang sangat besar. Dana kelolaan JKK per 30 September

Tabel 3. Manfaat JKK dan JKm

Matriks Peningkatan Manfaat Program BPJS Ketenagakerjaan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM)						
NO	Jenis Santunan	PP No. 64 Tahun 2005	PP No. 76 Tahun 2007	PP No. 84 Tahun 2010	PP No. 44 Tahun 2015	PP No. 82 Tahun 2019
		Lama	Lama	Lama	Lama	Baru
1	JAMINAN KECELAKAAN KERJA (JKK)					
	a. Penggantian Biaya Transportasi (Maksimum)					
	- Darat	Rp 150.000,00	Rp 400.000,00	Rp 750.000,00	Rp 1.000.000,00	Rp 5.000.000,00
	- Laut	Rp 300.000,00	Rp 750.000,00	Rp 1.000.000,00	Rp 1.500.000,00	Rp 2.000.000,00
	- Udara	Rp 400.000,00	Rp 1.500.000,00	Rp 2.000.000,00	Rp 2.000.000,00	Rp 10.000.000,00
	b. Santunan Sementara Tidak Mampu Bekerja					
	Enam (6) bulan pertama				100% x Upah Sebulan	100% x Upah Sebulan
	Enam (6) bulan kedua				75% x Upah Sebulan	100% x Upah Sebulan
	Seterusnya				50% x Upah Sebulan	50% x Upah Sebulan
	c. Biaya Pengobatan & Perawatan	Rp 8.000.000,00	Rp 12.000.000,00	Rp 20.000.000,00	Sesuai Kebutuhan Medis	Sesuai Kebutuhan Medis
	d. Biaya Rehabilitasi Medik	(tidak ada)	Max Rp 2.000.000,00	Max Rp 2.000.000,00	Sesuai Kebutuhan Medis	Sesuai Kebutuhan Medis
	e. Biaya Penunjang Diagnostik					Sesuai Kebutuhan Medis
	f. Biaya prothese/orthese		harga PR RSU + 40%	harga PR RSU + 40%	harga PR RSU + 40%	harga PR RSU + 40%
	g. Biaya Gigi tiruan (Maksimum)		(tidak ada)	Rp 2.000.000,00	Rp 3.000.000,00	Rp 5.000.000,00
	h. Biaya Alat bantu dengar (Maksimum)					Rp 2.500.000,00
	i. Biaya Kacamata (Maksimum)					Rp 1.000.000,00
	j. Biaya Homecare (Maksimum)					Rp 20.000.000,00
	k. Santunan					
	- Cacat tetap sebagian	% tabel x 70 bulan upah	% tabel x 80 bulan upah	% tabel x 80 bulan upah	% tabel x 80 bulan upah	% tabel x 80 bulan upah
	- Cacat fungsi	%kurang fungsi x %tabel x 70 bulan upah	%kurang fungsi x %tabel x 80 bulan upah	%kurang fungsi x %tabel x 80 bulan upah	%kurang fungsi x %tabel x 80 bulan upah	%kurang fungsi x %tabel x 80 bulan upah
	- Cacat total tetap					
	a. Lumpsum	70% x 70 bulan upah	70% x 80 bulan upah	70% x 80 bulan upah	70% x 80 bulan upah	70% x 80 bulan upah
	b. Santunan Berkala (selama 24 bulan@Rp500.000)	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 12.000.000,00
	c. Bantuan Beasiswa (maksimal 2 orang anak)					
	1. TK sampai SD/Sederajat/tahun (maks. 8 tahun)					Rp 1.500.000,00
	2. SMP/Sederajat/tahun (maks. 3 tahun)					Rp 2.000.000,00
	3. SMA/Sederajat/tahun (maks. 3 tahun)					Rp 3.000.000,00
	4. Pendidikan Tinggi/tahun (maks. 5 tahun)					Rp 12.000.000,00
	- Santunan Meninggal karena Kecelakaan Kerja					
	a. Lumpsum	60% x 80 bulan upah	60% x 80 bulan upah	60% x 80 bulan upah	60% x 80 bulan upah	60% x 80 bulan upah
	b. Santunan Berkala (selama 24 bulan@Rp500.000)	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 12.000.000,00
	c. Biaya pemakaman	Rp 1.500.000,00	Rp 2.000.000,00	Rp 2.000.000,00	Rp 3.000.000,00	Rp 10.000.000,00
	d. Bantuan Beasiswa (maksimal 2 orang anak)					
	1. TK sampai SD/Sederajat/tahun (maks. 8 tahun)					Rp 1.500.000,00
	2. SMP/Sederajat/tahun (maks. 3 tahun)					Rp 2.000.000,00
	3. SMA/Sederajat/tahun (maks. 3 tahun)					Rp 3.000.000,00
	4. Pendidikan Tinggi/tahun (maks. 5 tahun)					Rp 12.000.000,00
2	JAMINAN KEMATIAN (JK)					
	- Santunan Kematian	Rp 6.000.000,00	Rp 10.000.000,00	Rp 10.000.000,00	Rp 16.200.000,00	Rp 20.000.000,00
	- Biaya Pemakaman	Rp 1.500.000,00	Rp 2.000.000,00	Rp 2.000.000,00	Rp 3.000.000,00	Rp 10.000.000,00
	- Santunan Berkala (selama 24 bulan@Rp500.000)	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 4.800.000,00	Rp 12.000.000,00
	- Bantuan Beasiswa (maksimal 2 orang anak)					
	1. TK sampai SD/Sederajat/tahun (maks. 8 tahun)					Rp 1.500.000,00
	2. SMP/Sederajat/tahun (maks. 3 tahun)					Rp 2.000.000,00
	3. SMA/Sederajat/tahun (maks. 3 tahun)					Rp 3.000.000,00
	4. Pendidikan Tinggi/tahun (maks. 5 tahun)					Rp 12.000.000,00

Bab IV JAMINAN PENSIUN

4.1 Kepesertaan JP

Program Jaminan Pensiun (JP), sebagai sebagai salah satu program yang diamanatkan UU SJSN, wajib harus diikuti oleh seluruh pekerja formal di Indonesia. Diwajibkannya program ini untuk menjawab kebutuhan pekerja Indonesia paska-bekerja, yaitu untuk mendukung pekerja memasuki masa pensiun dengan mempertahankan tingkat konsumsinya agar tetap bisa hidup layak. Bagi Pemerintah, program JP juga memiliki tujuan terciptanya redistribusi pendapatan dan mengurangi tingkat kemiskinan. Karakteristik program JP adalah melindungi masyarakat dari ketidakpastian di masa yang akan datang,⁵⁶ dengan mengingat proyeksi demografi Indonesia yang menunjukkan perubahan signifikan tentang struktur penduduk Indonesia. Proyeksi demografi menunjukkan rasio ketergantungan yang semakin tinggi akibat usia harapan hidup yang semakin tinggi dan fertilitas wanita yang semakin menurun.

Kehadiran program pensiun di Indonesia diawali dengan disahkannya Undang-Undang (UU) No. 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan Bersifat Pensiun dan Tunjangan kepada Militer Sukarela. UU ini maka menjadi dasar hukum pemberian pensiun kepada tentara Republik Indonesia, termasuk kepolisian. Setelah kalangan tentara dan kepolisian, Pemerintah memberlakukan juga program pensiun kepada pegawai negeri sipil (PNS), yaitu dengan lahirnya UU No. 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai. Baik UU No.6 Tahun 1966 maupun UU No. 11 Tahun 1969 mewajibkan seluruh tentara dan polisi serta PNS menjadi peserta program pensiun.

56 Muhammad Ridhwan Galela, Kepala Subbidang Seleksi dan Penempatan, Bidang Pengelolaan Beasiswa, Pusdiklat Pengembangan SDM, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI.

Saat ini pengelola program pensiun bagi tentara dan polri adalah PT. Asabri, sedangkan pengelola program pensiun bagi PNS adalah PT. Taspen. Adapun manfaat pensiun yang didapat tentara, polisi dan PNS adalah manfaat pasti.

Tentunya pemerintah juga memikirkan program pensiun untuk pekerja swasta. Untuk itu pemerintah mengeluarkan UU No. 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun yang ditetapkan pada 20 April 1992. Mengingat kemampuan perusahaan swasta berbeda-beda, maka UU No. 11 Tahun 1992 tidak mewajibkan pekerja swasta menjadi peserta program pensiun. Adapun lembaga pengelola program pensiun menurut UU No. 11 Tahun 1992 ini adalah DPPK (Dana Pensiun Pemberi Kerja) dan DPLK (Dana Pensiun Lembaga Keuangan).

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) juga mengatur program Jaminan Pensiun yang mewajibkan seluruh pekerja swasta menjadi peserta program pensiun. Program Jaminan Pensiun dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan dengan memberikan manfaat pasti kepada pekerja yang sudah mengiur minimal 15 tahun (atau 180 bulan), atau membayar secara *lumpsum* kepada pekerja yang memasuki masa pensiun tetapi belum memenuhi syarat pembayaran iuran minimal 15 tahun.

Untuk mengatur secara operasional tentang JP, Pemerintah telah mensahkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 45 Tahun 2015 pada tanggal 1 Juli 2015. Dengan disahkannya PP No. 45 tersebut maka sejak 1 Juli 2015 seluruh pekerja formal diwajibkan mengikuti program JP. Pemberlakuan JP ini akan sangat berpengaruh pada penurunan tingkat kemiskinan para lansia (lanjut usia) di masa depan. Profesor Bambang Purwoko, seorang anggota DJSN, meyakini bahwa bila program JP tidak dimulai per 1 Juli 2015 maka Indonesia akan

2019 mencapai Rp 33,85 Triliun dengan hasil investasi selama 9 bulan di 2019 sebesar Rp 2,03 Triliun. Dana kelolaan untuk program JKm per 30 September 2019 sebesar Rp 12,32 Triliun dengan hasil investasi selama 9 bulan di 2019 sebesar Rp 762,83 miliar.

Peningkatan manfaat ini pun didukung oleh rasio klaim (nilai klaim dibagi iuran yang didapat) yang relatif rendah untuk kedua program ini. Untuk Program JKK, rasio klaim di 2016 sebesar 20,24%, 2017 sebesar 20,90%, 2018 sebesar 23,05% dan 2019 hingga September sebesar 26,19%. Sementara rasio klaim JKm di 2016 sebesar 32,48%, 2017 sebesar 28,86%, 2018 sebesar 28,37% dan di 2019 hingga September sebesar 30%.

Manfaat program JKK tidak hanya terkait dengan kecelakaan kerja tetapi juga diberikan kepada peserta JKK yang mengalami pemutusan hubungan kerja (PHK), yaitu dengan mendapatkan pelatihan vokasional bersertifikasi. Manfaat Layanan Tambahan (MLT) ini sudah dimulai di 2019 untuk 20.000 korban PHK. Dengan dana kelolaan yang semakin besar maka manfaat pelatihan bagi korban PHK harus ditingkatkan anggaran dan jumlah korban PHK yang akan dilatih. Secara lengkap perubahan manfaat JKK dari PP No. 14 Tahun 1993, PP No. 79 Tahun 1998, PP No. 83 Tahun 2000, PP No. 28 Tahun 2002, PP No. 64 Tahun 2005, PP No. 76 Tahun 2007, PP No. 84 Tahun 2010, PP No. 44 Tahun 2015 dan terakhir PP No. 82 Tahun 2019 dapat dilihat pada Tabel di bawah ini.

2.3 Profil Peserta JKK dan JKm Periode 2016 – September 2019

Mengacu pada Perpres No. 109 Tahun 2013, seluruh perusahaan dari skala besar hingga mikro wajib mendaftarkan pekerjanya ke program JKK dan JKm. Oleh karenanya jumlah kepesertaan JKK dan JKm adalah sama, demikian juga dengan jumlah perusahaan yang mendaftarkannya. Jumlah peserta dan perusahaan yang sama antara program JKK dan JKm ini disebabkan karena perusahaan tidak boleh hanya mendaftarkan JKK saja atau JKm saja. Kedua program tersebut sudah menjadi satu paket yang wajib diikuti oleh seluruh perusahaan..

Peserta JKK dan JKm dibagi pada tiga segmen kepesertaan, **pertama**, PPU (Peserta Penerima Upah) yaitu pekerja formal yang memiliki pemberi kerja dengan hubungan kerja, yang ditandai dengan

adanya upah, perintah dan pekerjaan sesuai dengan ketentuan pada Pasal 1 angka 15 UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, **kedua**, peserta bukan penerima upah (PBPU) atau pekerja informal yaitu pekerja yang tidak memiliki pemberi kerja atau tidak memiliki hubungan kerja, **ketiga**, adalah pekerja konstruksi yaitu pekerja pada sektor konstruksi yang pekerjaannya relatif tidak lama, dan **keempat**, adalah Pekerja Migran Indonesia yang bekerja di luar negeri.

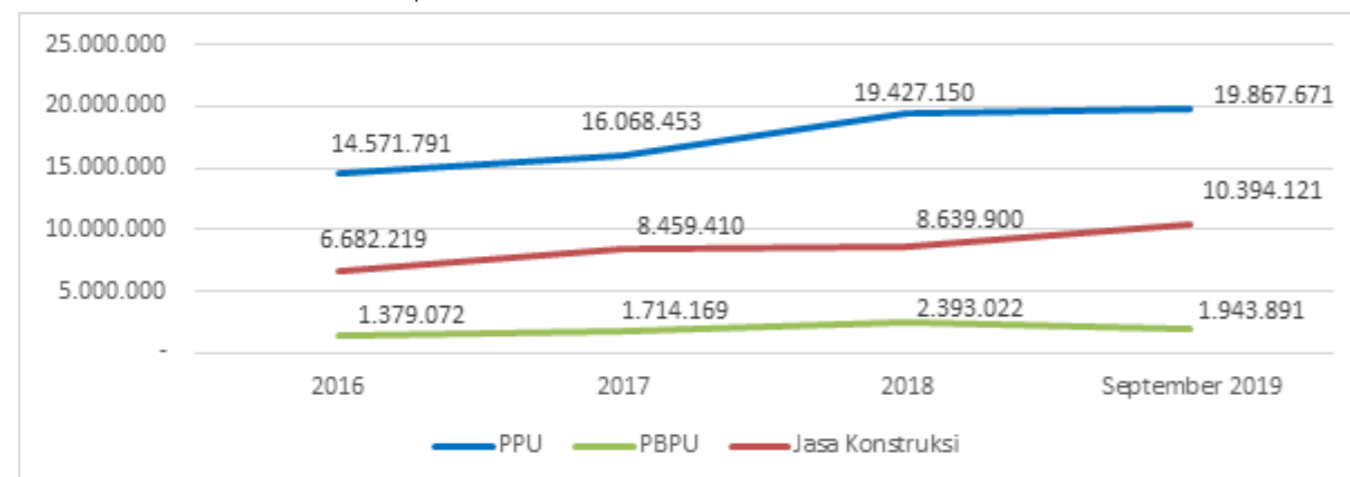
Selama periode 2016 sampai September 2019, jumlah peserta JKK dan JKm mengalami kenaikan setiap tahun. Kepesertaan JKK dan JKm masih didominasi oleh peserta PPU yang di akhir September 2019 sudah mencapai 19.867.671 pekerja atau bila dirata-rata selama 2016 sampai September 2019 porsi kepesertaan PPU sebesar 62,77% dari total seluruh peserta JKK dan JKm, diikuti oleh peserta Jasa Konstruksi sebanyak 10.394.121 di akhir September 2019 atau sekitar 30,59%, dan peserta PBPU sebanyak 1.943.891 atau sekitar 6,62%.

Kenaikan kepesertaan JKK dan JKm di tahun 2017 dibandingkan tahun 2016 sebesar 15,95%, lebih rendah dibandingkan kenaikan kepesertaan di 2018 dibandingkan tahun 2017, yaitu sebesar 16,07%. Namun hingga September akhir 2019 kenaikan kepesertaan JKK dan JKm hanya 5,7%, jauh dibandingkan kenaikan di tahun 2017 dan 2018.

Dari total kepesertaan PPU yang di akhir September 2019 sudah mencapai 19.867.671 pekerja, ada 52.098 pekerja yang merupakan Tenaga Kerja Asing (TKA) yang memang wajib didaftarkan di program JP bila sudah bekerja minimal 6 bulan di Indonesia. Tidak ada peserta TKA dari segmen PBPU maupun pekerja jasa konstruksi.

Peserta PPU mendominasi kepesertaan JKK dan JKm karena UU SJSN, UU BPJS, PP No. 44 Tahun 2015 serta Peraturan Presiden (Perpres) No. 109 Tahun 2013 mengamankan kepesertaan wajib bagi seluruh pemberi kerja dan pekerja. Pasal 4 PP No. 44 Tahun 2015 menyatakan Setiap Pemberi Kerja selain penyelenggara negara wajib mendaftarkan dirinya dan Pekerjaannya sebagai Peserta dalam program JKK dan JKm kepada BPJS Ketenagakerjaan. Sementara itu Pasal 6 Perpres No. 109 Tahun 2013 mewajibkan seluruh pemberi kerja di usaha besar, usaha menengah, usaha kecil dan usaha mikro wajib mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK dan JKm sejak 1 Juli 2015.

Gambar 2. Kepesertaan JKK dan JKm untuk PPU, PBPU dan Jasa Konstruksi



Jauh sebelum berlakunya UU SJSN dan UU BPJS, kepesertaan wajib bagi Program JKK dan JKm ini juga sudah dilegitimasi oleh UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek (Jaminan Sosial Ketenagakerja) sehingga para pemberi kerja (pengusaha) tidak asing lagi dengan Program JKK dan JKm.

Peningkatan kepesertaan ini, salah satunya, disebabkan oleh adanya PP No. 86 Tahun 2013, yaitu sanksi tidak mendapat layanan publik seperti tidak mendapatkan layanan IMB, perpanjangan SIUP, TDP dsb. Bila ada pengusaha yang belum mengikutsertakan pekerja ke kedua program ini maka pengusaha tersebut akan mendapatkan sanksi yang diatur dalam PP No. 86 Tahun 2013, dan sanksi ini tentunya akan mempengaruhi proses kemajuan perusahaan terutama perusahaan yang ingin melakukan ekspansi usaha.⁹

Selain bekerja sama dengan lembaga layanan publik untuk menjalankan sanksi tidak dapat layanan publik yang diamanatkan PP No. 86 Tahun 2013, BPJS Ketenagakerjaan juga bekerja sama dengan Kejaksaan dan Pengawas Ketenagakerjaan, yang mengacu pada PP No. 85 Tahun 2013 tentang Tata Cara Hubungan Antar-Lembaga BPJS, untuk memastikan kewajiban seluruh pemberi kerja mengikutsertakan pekerja ke BPJS Ketenagakerjaan dan disiplin membayar iuran. Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Balai Karimun yang menjatuhkan hukuman empat bulan penjara kepada Direktur Utama PT. Kawasan Dinamika Harmonitama karena menunggak iuran BPJS Ketenagakerjaan,

merupakan salah satu hasil kerja sama antara BPJS Ketenagakerjaan dan Kejaksaan Negeri Tanjung Balai Karimun.¹⁰

Namun demikian peningkatan kepesertaan ini lebih didominasi oleh kesadaran pengusaha untuk mendaftarkan pekerja ke Program JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan. Biaya pengobatan yang semakin mahal di rumah sakit ketika pekerja mengalami kecelakaan kerja hingga santunan kematian yang ditanggung BPJS Ketenagakerjaan sangat membantu perusahaan, sehingga hal ini yang menyebabkan lebih banyak perusahaan mendaftarkan pekerja ke BPJS Ketenagakerjaan.¹¹

Namun demikian, jumlah kepesertaan JKK dan JKm yang sudah mencapai 19.867.671 pekerja tersebut masih jauh di bawah total pekerja formal yang didata oleh BPS, Februari 2019, yaitu sebanyak 55.275.528 orang.¹² Jumlah peserta JKK dari segmen PPU yang belum sesuai dengan data pekerja formal yang tercatat di BPS ini disebabkan dua hal yaitu pemberi kerja belum mendaftarkan pekerja ke BPJS Ketenagakerjaan, atau bila sudah didaftarkan maka tidak seluruh pekerja didaftarkan. Kondisi yang kedua ini biasa

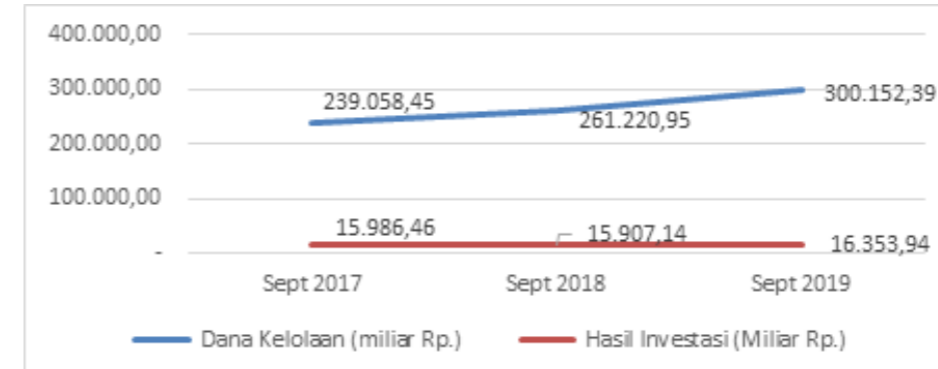
¹⁰ <https://kepri.antarane.ws.com/berita/61492/tunggak-iuran-bpjs-dua-direksi-perusahaan-tambang-dipenjara>

¹¹ Wawancara dengan Bapak Deddy Wijaya, Apindo Jawa Barat, dalam wawancara pada 26 September 2019.

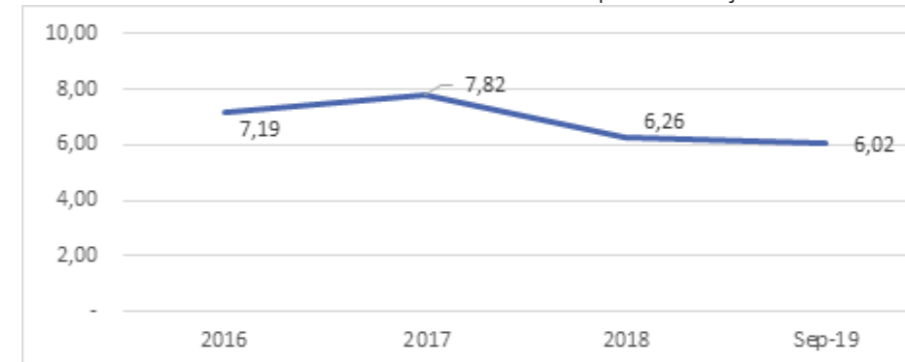
¹² Jumlah penduduk berumur 15 tahun ke atas yang termasuk angkatan kerja per Februari 2019 sebanyak 136,18 juta orang, dengan jumlah pekerja formal sebanyak 55.275.528 orang (42,73%). Sumber: <http://www.bps.go.id>. "Indikator Pasar Tenaga Kerja Indonesia Februari 2019".

⁹ Wawancara dengan Bapak Muzakir Aziz, Apindo Sumatera Barat, dalam wawancara pada 24 Oktober 2019.

Gambar 21. Dana Kelolaan dan Hasil Investasi JHT



Gambar 22. Imbal Hasil JHT kepada Pekerja



penurunan BI Rate 7 days repo sebesar 100 basis point mendorong imbal hasil obligasi dan suku bunga deposito ikut turun, demikian juga IHSG di 2019 yang berfluktuatif juga turut mendukung penurunan imbal hasil JHT di 2019.

Penurunan imbal hasil dana JHT ini harus direspon dengan perbaikan regulasi dan kinerja investasi BPJS Ketenagakerjaan. Bila dana JHT terus dibiarkan dengan mudah diambil oleh pekerja yang mengalami PHK tanpa ada persyaratan minimal kepesertaan JHT, maka dana JHT akan lebih banyak ditempatkan di dana jangka pendek. Dan dengan adanya RUU Cipta Kerja yang isinya mempermudah PHK maka dipastikan dana JHT akan semakin cepat menjadi dana jangka pendek.

Dana kelolaan JHT diinvestasikan di beberapa instrumen investasi yaitu deposito (5,89%), obligasi (56,62%), saham (24,51%), dan reksadana (12,98%).⁵⁵ Persentase alokasi dana JHT di deposito (jangka pendek) lebih rendah dibandingkan dengan instrumen lainnya. Mayoritas penempatan di obligasi dikarenakan adanya regulasi OJK yang mengamankan 50% dana kelolaan JHT dialokasikan di Surat Berharga Negara (SBN). Selain SBN, dana JHT juga ditempatkan di obligasi

⁵⁵ Alokasi dana kelolaan JHT per 31 Desember 2017.

BUMN dan perusahaan swasta yang memang prospektus memberikan imbal hasil yang baik dan aman. Obligasi yang disasar harus yang memiliki *investment grade* minimal A.

Penempatan dana kelolaan JHT di SBN akan membantu APBN dalam mendapatkan dana untuk mengatasi defisitnya. Dengan dana yang berasal dari dalam negeri seperti dana JHT, maka Pemerintah akan mengurangi ketergantungan pada sumber pendanaan internasional yang kerap kali mensyaratkan sesuatu dalam pemberian pinjaman tersebut.

Alokasi dana di instrumen saham memberikan kontribusi pendapatan imbal hasil yang cukup signifikan. Tentunya

saham-saham yang menjadi target investasi dana JHT dan program lainnya adalah saham yang masuk kategori saham LQ45 yaitu saham-saham unggulan. Direksi BPJS Ketenagakerjaan dilarang menginvestasikan di saham-saham di luar LQ45.

Selain masalah tentang BPJS Ketenagakerjaan yang belum mau menerima pendaftaran dari pekerja langsung, persoalan atas Putusan MK ini selanjutnya adalah putusan MK ini belum tersosialisasi dengan baik ke pekerja sehingga masih ada pekerja yang belum mengetahuinya.⁵⁰

Kedua, Permenaker No. 35 Tahun 2016 tentang Manfaat Layanan Tambahan (MLT) perumahan bagi pekerja peserta JHT. Ketentuan ini belum tersosialisasi dengan baik sehingga masih ada pekerja yang belum memanfaatkannya. Selain masalah sosialisasi, sebenarnya persoalan utama Permenaker No. 35 ini adalah ketentuan tentang bunga pinjaman pada program MLT perumahan ini yaitu maksimal 3% di atas suku bunga Bank Indonesia. Kalangan perbankan masih belum sepenuhnya mendukung Permenaker ini karena ketentuan suku bunga pinjaman ini masih dinilai rendah oleh perbankan.⁵¹

3.3 Klaim Rasio dan Hasil Investasi Dana JHT

Tingkat klaim rasio program JHT masih menunjukkan angka yang tinggi yaitu di atas 50%. Walaupun pada 2017 dan 2018 klaim rasio menunjukkan tren menurun, tetapi per September 2019 menunjukkan tren meningkat melebihi rasio klaim di 2016. Tingginya klaim rasio di atas 50% ini disebabkan oleh PP No. 60 Tahun 2015 jo. Permenaker No. 19 Tahun 2015 terkait dengan pencairan dana JHT, yang membolehkan pekerja ter-PHK bisa langsung mencairkan dana JHT-nya sebulan setelah PHK.

Dengan kemudahan mencairkan dana JHT ini maka pekerja tidak lagi memiliki tabungan untuk masa tua atau masa pensiunnya nanti, sehingga hakekat fungsi JHT tidak lagi berperan mendukung kesejahteraan pekerja di masa depan. Keinginan untuk mencairkan dana JHT tersebut juga disebabkan oleh kurangnya pengetahuan pekerja tentang manfaat JHT dan imbal hasil

JHT yang dipastikan lebih tinggi dari rata-rata suku bunga deposito bank pemerintah.

Ada beberapa alasan pekerja mengambil dana JHT setelah PHK ini yaitu :

1. Dana JHT adalah hak pekerja yang bisa digunakan untuk membiayai keperluan sehari-hari setelah PHK dan digunakan untuk mencari kerja lagi⁵²
2. Dana JHT digunakan untuk modal usaha⁵³
3. Dananya lebih produktif bila diambil, dibandingkan hanya ditaruh di BPJS Ketenagakerjaan⁵⁴

Dengan adanya PP No. 60 Tahun 2015 junto Permenaker No. 19 tahun 2015 yang memudahkan peserta yang ter-PHK mengambil dana JHT, maka dana JHT akan diposisikan sebagai dana jangka pendek mengingat PHK banyak terjadi. Akibatnya rasio klaim terus tinggi yaitu di atas 50%. Rasio klaim yang tinggi tentunya akan mempengaruhi nilai imbal hasil yang diberikan kepada peserta dan kemampuan dana JHT untuk menyelenggarakan MLT perumahan.

Dampak dari klaim rasio yang tinggi ini adalah hasil investasi menjadi tidak maksimal, terlihat laju peningkatannya landai. Bahkan di September 2018 mengalami penurunan, walaupun dana kelolaan JHT meningkat cukup tinggi. Kenaikan dana kelolaan JHT tersebut dikontribusi oleh pendapatan iuran.

Hasil investasi yang landai ini, bahkan turun di 2018, menyebabkan imbal hasil yang diberikan BPJS Ketenagakerjaan kepada peserta di 2018 turun 0,56%, sehingga saldo JHT peserta di 2019 awal bertambah 6,26%. Demikian juga dengan hasil investasi di 2019 yang hanya memberikan *year on investmen* (Yol) sebesar 7,03% berdampak pada pemberian imbal hasil JHT sebesar 6,02% kepada peserta JHT. Kondisi

Tabel 12. Iuran, Klaim dan Klaim Rasio JHT

Tahun	Iuran (Rp.)	Klaim (Rp.)	Klaim Rasio (%)
2016	32.930.649.838.984	18.617.122.253.413	56,53
2017	37.191.289.463.944	19.716.323.243.468	53,01
2018	42.388.217.188.735	21.973.095.872.550	51,84
Sept 2019	34.028.366.178.780	19.425.007.449.702	57,08

50 Belum tersosialisasinya Putusan MK ini diakui oleh Sdr. Rozak, pengurus SPSI di Sulawesi Barat, Sdr. Ronal pekerja di Padang, Sdr. Rahmi pekerja di Bekasi, dan Sdr. Tarmizi pekerja di Sidorarjo.

51 Hal ini dinyatakan oleh staf BPJS Ketenagakerjaan, diwawancara pada tanggal 12 Desember 2019.

52 Wawancara dengan Bapak Ilham, pekerja di Kota Padang.

53 Wawancara dengan Ibu Tati, pekerja di Surabaya

54 Wawancara dengan Bapak Solikhin di Mamuju, Sulawesi Barat.

disebut dengan PDS pekerja yaitu Perusahaan Daftar Sebagian pekerja.¹³

Masih banyaknya pekerja formal yang belum terdaftar di Program JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan sebenarnya dapat dieliminir bila BPJS Ketenagakerjaan melaksanakan isi putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 70/PUU-IX/2011 yang memberikan hak kepada pekerja untuk mendaftarkan dirinya sendiri ke BPJS atas tanggungan pemberi kerja, bila pemberi kerja benar-benar belum juga mau mendaftarkan pekerja tersebut ke BPJS Ketenagakerjaan. Dengan adanya desk khusus pendaftaran oleh pekerja bisa meningkatkan lebih banyak pekerja yang terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan.

Hingga saat ini BPJS Ketenagakerjaan belum membuka desk pendaftaran untuk melaksanakan putusan MK tersebut, sehingga BPJS Ketenagakerjaan masih menolak pekerja yang mendaftar sendiri karena perusahaan tidak mendaftarkan dan membayarkan iuran kepada BPJS Ketenagakerjaan.¹⁴

Seharusnya BPJS Ketenagakerjaan menjalankan Putusan MK ini dengan menerima pendaftaran dari pekerja dan menerima iurannya, dan iuran dari pengusaha ditagih oleh BPJS Ketenagakerjaan. Tugas memungut iuran ini sesuai Pasal 10 UU BPJS yang mengamanatkan bahwa tugas BPJS Ketenagakerjaan adalah untuk (a) melakukan dan/atau menerima pendaftaran Peserta; dan (b) memungut dan mengumpulkan iuran dari Peserta dan Pemberi Kerja. Dan Pasal 11 UU BPJS, memberi wewenang kepada BPJS Ketenagakerjaan untuk menagih pembayaran iuran.

Kepesertaan JKK dan JKm dari sektor Jasa Konstruksi adalah pekerja dari pemberi kerja selain penyelenggara negara pada skala usaha besar, menengah, kecil dan mikro yang bergerak di bidang usaha jasa konstruksi. Pekerja tersebut antara lain Pekerja Harian Lepas, borongan, pekerja yang menandatangani perjanjian kerja waktu tertentu.

Untuk sektor konstruksi, pertumbuhan kenaikan kepesertaan yang cukup besar terjadi di 2017 yaitu sekitar 26,59%, tidak diikuti oleh pertumbuhan

kenaikan kepesertaan di 2018 yang hanya sekitar 2,13%. Namun di 2019, hingga bulan September kembali terjadi peningkatan kepesertaan yang cukup besar yaitu sekitar 20,30%.

Pertumbuhan kenaikan kepesertaan sektor Konstruksi di 2018 yang hanya 2,1% ini disebabkan oleh kontribusi sektor konstruksi terhadap PDB (Produk Domestik Bruto) yang turun sebesar Rp 13,1 Triliun, dari triwulan IV-2017 sebesar Rp 380,9 Triliun menjadi Rp 367,8 Triliun (atau minus 4,6%).¹⁵

Terkait dengan peserta PBPU, capaian kepesertaannya pun tidak terlalu besar bila dibandingkan dengan jumlah pekerja informal yang ada saat ini yaitu sebesar 74,08 juta (sekitar 2,6%).¹⁶ Kepesertaan PBPU ini masih lebih banyak dikontribusi oleh kepesertaan dari perusahaan yang memberikan CSR (*Corporate Social Responsibility*) sebagai iuran kepesertaan JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan. Iuran yang berasal dari CSR ini tentunya tidak dipastikan keberlanjutannya sehingga kepesertaannya pun tidak bisa dijamin keberlanjutannya.

Persoalan kepesertaan di sektor PBPU yang masih rendah ini juga dikontribusi oleh masih rendahnya tingkat sosialisasi dan edukasi kepada pekerja PBPU (peserta mandiri). Hingga saat ini tidak ada regulasi yang mewajibkan pekerja informal atau pekerja PBPU wajib menjadi peserta jaminan sosial di BPJS Ketenagakerjaan. Hal ini berbeda dengan kewajiban pekerja informal atau PBPU mengikuti program JKN per 1 Januari 2019 sebagaimana diamanatkan Pasal 17 ayat (2) Perpres No. 82 Tahun 2018, dan bila tidak dilaksanakan maka pekerja informal atau PBPU tersebut akan mendapatkan sanksi yang diatur di PP No. 86 Tahun 2013 yaitu sanksi tidak mendapatkan layanan publik.

Dari sisi regulasi, kehadiran Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 21 Tahun 2017 tentang perubahan atas peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 1 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program JKK, JKm dan JHT bagi Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU), mensyaratkan usia maksimal

13 Berdasarkan wawancara dengan Sdri. Reni yang sudah bekerja 7 tahun di PT. BMI, Bandung. Para pekerja PT. BMI belum seluruhnya didaftarkan ke BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan.

14 Wawancara dengan Bapak Dodi, pengurus SPSI Kabupaten Bandung, pada 26 September 2019

15 <https://tirto.id/kepala-bps-sektor-konstruksi-turut-andil-dalam-pertumbuhan-ekonomi-c14f>

16 Data BPS per Februari 2019, jumlah angkatan kerja yang bekerja sebanyak 129,36 juta yang terdiri dari pekerja formal 42,73% dan pekerja informal sebanyak 57,27%

untuk mendaftar menjadi peserta program JKK dan JKm adalah 60 tahun. Ketentuan ini membuat pekerja informal yang sudah berusia 60 tahun atau lebih tidak bisa lagi mendaftar menjadi peserta di program JKK dan JKm.¹⁷

Alasan lain yang mendukung rendahnya kepesertaan JKK dan JKm dari unsur PBPU adalah belum diimplementasikannya instrumen PBI (Penerima Bantuan Iuran) yaitu kepesertaan JKK dan JKm bagi pekerja informal miskin yang iurannya dibayarkan oleh Pemerintah. Hingga saat ini PBI baru diberikan kepada masyarakat miskin pada program JKN. Dengan diikutsertakannya pekerja informal miskin dalam Program JKK dan JKm, maka pekerja informal miskin akan terlindungi pada saat mengalami kecelakaan kerja, baik dalam hal biaya perawatan maupun santunan yang akan diberikan ketika pekerja tersebut masih belum mampu bekerja akibat kecelakaan kerja.

Kehadiran PP No. 82 Tahun 2019 yang meningkatkan manfaat JKK dan JKm secara signifikan, tanpa adanya peningkatan iuran, bisa menjadi pendorong untuk menarik pekerja informal atau PBPU mendaftar di JKK dan JKm. Perlu dilakukan sosialisasi yang massif tentang PP No. 82 Tahun 2019 ini agar pekerja informal tertarik mendaftarkan diri ke BPJS Ketenagakerjaan.

Kepesertaan JKK dan JKm untuk wilayah Sumatera Barat menunjukkan peningkatan yang fluktuatif. Tren fluktuatif ini disebabkan jumlah peserta jasa konstruksi yang juga fluktuatif mengingat jumlah proyek infrastruktur di tahun 2017 mengalami penurunan, sementara jumlah peserta PPU dan PBPU menunjukkan tren meningkat. Jumlah peserta jasa konstruksi secara rata-rata dalam 4 tahun masih mendominasi kepesertaan, yaitu sebesar 48,33% diikuti kepesertaan PPU sebesar 44,12%, dan PBPU sebesar 7,54%.

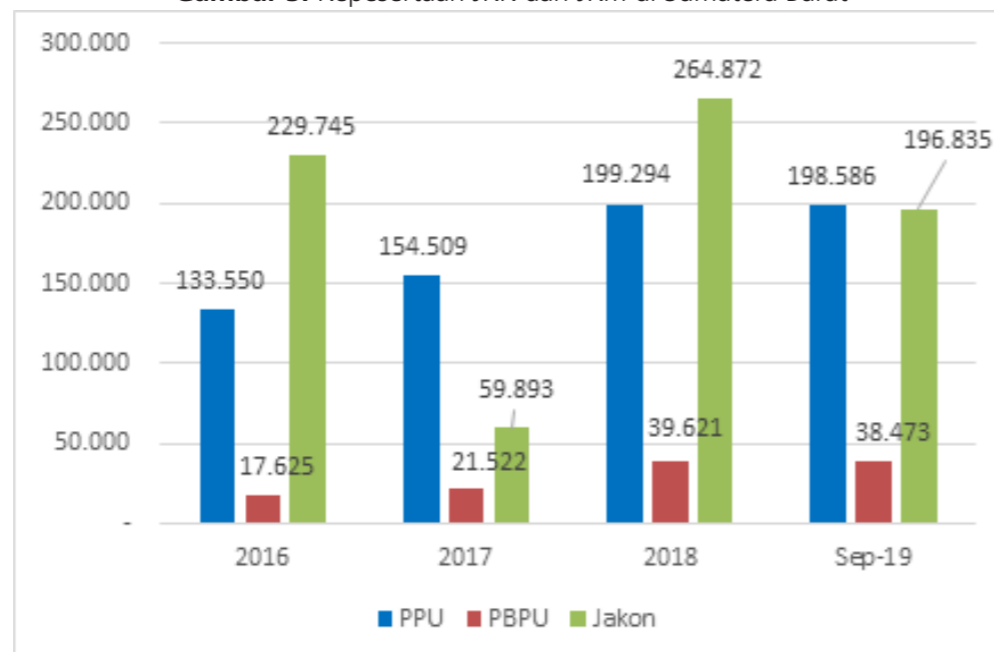
17 Sebelumnya, sesuai Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 1 Tahun 2016, usia maksimal mendaftar menjadi peserta JKK, JKm dan JHT adalah 56 tahun.

Jumlah kepesertaan jasa konstruksi di tahun 2016 dan 2018 melebihi jumlah peserta PPU dan PBPU. Hal ini disebabkan pelaksanaan pembangunan infrastruktur di tahun 2016 dan 2018 mengalami peningkatan di Sumatera Barat.¹⁸

Kota Padang dan Kota Bukit Tinggi merupakan dua daerah dengan jumlah kepesertaan JKK dan JKm yang terbesar di Sumatera Barat. Tentunya hal ini disebabkan oleh karena Kota Padang merupakan ibukota Provinsi Sumatera Barat yang menjadi pusat pemerintahan dan perdagangan, sementara itu Kota Bukit Tinggi merupakan daerah wisata yang menjadi daya tarik sektor pariwisata seperti hotel.

Secara umum total kepesertaan JKK dan JKm di Sumatera Barat rata-rata sekitar 1,4% dibandingkan total kepesertaan JKK dan JKm seluruh Indonesia. Rata-rata kepesertaan ini masih di bawah rasio antara jumlah orang bekerja di Sumatera Barat dibandingkan jumlah pekerja yang bekerja di seluruh Indonesia¹⁹ yaitu sebesar 1,9%. Ini artinya masih banyak pekerja yang belum terdaftar di Program JKK dan JKm di

Gambar 3. Kepesertaan JKK dan JKm di Sumatera Barat



18 Wawancara dengan Bapak Yuniman Lubis, Kepala Cabang BPJS Ketenagakerjaan Kota Padang, tanggal 23 Oktober 2019.

19 Tahun 2018, jumlah orang bekerja di Sumatera Barat sebanyak 2.410.450 orang dan total orang bekerja seluruh Indonesia sebanyak 124.004.950 orang. Sumber : <https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

Ketiga, kehadiran PP No. 68 Tahun 2009 tentang Pajak Progresif yang terkait dengan pencairan dana JHT, sesuai Pasal 37 ayat (3) UU SJSN yaitu pencairan secara bertahap, merupakan permasalahan tersendiri bagi peserta JHT.

Ketentuan PP No. 46 Tahun 2015 mengatur dua cara pencairan dana JHT, yaitu pencairan secara sekaligus (keseluruhan) dan pencairan secara bertahap. Bila pekerja mencairkan dana JHT-nya sekaligus (tidak bertahap), maka pajak yang dikenakan atas pencairan JHT tersebut mengacu pada Pasal 2 ayat (1) PP No. 68 Tahun 2009, yaitu "Atas penghasilan yang diterima atau diperoleh Pegawai berupa Uang Pesangon, Uang Manfaat Pensiun, Tunjangan Hari Tua, atau Jaminan Hari Tua yang dibayarkan sekaligus dikenai pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 21 yang bersifat final." Mengacu pada Pasal 5 disebutkan "Tarif Pajak Penghasilan Pasal 21 atas penghasilan berupa Uang Manfaat Pensiun, Tunjangan Hari Tua, atau Jaminan Hari Tua ditentukan sebagai berikut:

- sebesar 0% (nol persen) atas penghasilan bruto sampai dengan Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah);
- sebesar 5% (lima persen) atas penghasilan bruto di atas Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)."

Merujuk pada Pasal 37 ayat (3) UU SJSN jo. PP No. 46 Tahun 2015 maka peserta yang masih bekerja dapat mencairkan dana JHT-nya untuk keperluan persiapan pensiun yaitu maksimal 10% atau renovasi rumah maksimal 30% dari dana JHT yang dimiliki. Namun pekerja yang mencairkan dana JHT-nya tersebut, yang secara bertahap, akan dikenakan pajak progresif pada saat pencairan berikutnya.

Ketentuan ini mengacu pada Pasal 6 ayat (1) PP No. 68 Tahun 2009 yang mengamanatkan "Dalam hal terdapat bagian penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) yang terutang atau dibayarkan pada tahun ketiga dan tahun-tahun berikutnya, pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 21 dilakukan dengan menerapkan tarif Pasal 17 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Pajak Penghasilan atas jumlah bruto seluruh penghasilan yang terutang atau dibayarkan kepada Pegawai pada masing-masing tahun kalender yang bersangkutan."

Adapun Pasal 17 ayat (1) UU No. 38 Tahun 2008 tarif pajak yang diterapkan atas Penghasilan Kena Pajak

bagi berbunyi: *Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri adalah sebagai berikut, lapisan Penghasilan Kena Pajak Tarif Pajak sampai dengan Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebesar 5% (lima persen), di atas Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) 15% (lima belas persen).*

Mengacu pada Pasal 17 tersebut maka peserta yang mencairkan JHT secara bertahap akan dikenai pajak progresif yang potongan pajaknya akan lebih besar, sementara pekerja yang sekaligus mencairkan dana JHT nya tidak dikenai pajak progresif.

Persoalan tentang pencairan dana JHT secara bertahap dialami oleh Sdr. Sigit, Pekerja PT. Bank HSBC, yang pada saat masih bekerja mencairkan 10% dana JHT-nya, namun tidak mendapatkan informasi tentang pengenaan pajak progresif. Ketika ingin mencairkan dana JHT yang tersisa, peserta harus membayar pajak progresif. Dana JHT yang didapat akhirnya menjadi lebih rendah karena Sdr. Sigit harus membayarkan pajak progresif yang lebih besar ke Negara.⁴⁸

Dari ketiga regulasi yang bermasalah tersebut, SP/SB terus mendorong revisi regulasi-regulasi tersebut, namun hingga saat ini Pemerintah belum mau merevisinya. Pada 2018 lalu beberapa konfederasi dan federasi telah menandatangani surat permintaan kepada Presiden dan Kementerian Ketenagakerjaan untuk merevisi PP No. 60 Tahun 2015 dan Permenaker No. 19 Tahun 2015, namun hingga saat ini permintaan tersebut belum direspon oleh Pemerintah.⁴⁹

Terkait dengan persoalan dari sisi implementasi, ada beberapa regulasi yang memang belum dilaksanakan, yaitu **pertama**, pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 70/PUU-IX/2011 yang memberikan hak kepada pekerja untuk mendaftarkan sendiri ke BPJS atas tanggungan pemberi kerja, bila memang pekerja belum didaftarkan perusahaan ke BPJS Ketenagakerjaan. Hingga saat ini pekerja yang belum didaftarkan oleh perusahaan, tidak bisa mendaftarkan dirinya ke BPJS Kerenagakerjaan. Seharusnya BPJS Ketenagakerjaan menerima pendaftaran tersebut dengan menagih iuran yang harus dibayarkan oleh perusahaan.

48 Wawancara dilakukan pada tanggal 23 Nopember 2019.

49 Wawancara dengan Bapak Sofyan, Pengurus KSPI, tanggal 15 Nopember 2019. Beberapa SP/SB yang ikut tandatangan antara lain KSPI, KSBSI, KSPSI, OPSI, Sarbumusi.

yang memang menampung pekerja lebih banyak dibandingkan sektor usaha lainnya.

Regulasi ini tentunya bertentangan dengan kepesertaan wajib yang diamanatkan UU SJSN dan UU BPJS. Regulasi ini mendiskriminasi pekerja usaha mikro. Pada akhirnya ketentuan ini akan mendukung kemiskinan bagi pekerja sektor mikro karena mereka tidak memiliki tabungan untuk masa tuanya atau paska PHK.

Kedua, kehadiran PP No. 60 Tahun 2015 jo. Permenaker No. 19 Tahun 2015 terkait dengan pencairan dana JHT yang membolehkan pekerja ter-PHK untuk mencairkan dana JHT-nya sebulan setelah PHK, tanpa mensyaratkan masa kepesertaan di BPJS Ketenagakerjaan. Ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 35 ayat (2) UU SJSN yang mengamanatkan "*Jaminan hari tua diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai apabila memasuki masa pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia.*" Regulasi ini pun bertentangan dengan Pasal 37 ayat (1) UU SJSN yang mengamanatkan "*Manfaat jaminan hari tua berupa uang tunai dibayarkan sekaligus pada saat peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap.*" Dan ayat (3) yaitu "*Pembayaran manfaat jaminan hari tua dapat diberikan sebagian sampai batas tertentu setelah kepesertaan mencapai minimal 10 (sepuluh) tahun.*"

Di era Jamsostek lalu yang mengacu pada UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek, dana JHT dapat dicairkan dengan tiga syarat, yaitu ketika pekerja memasuki masa pensiun, pekerja mengalami cacat total tetap, atau pekerja meninggal dunia. Tetapi di pasal selanjutnya diamanatkan bahwa dalam kondisi tertentu dana JHT dapat dicairkan dengan syarat masa kepesertaan tertentu. Dalam PP No. 14 Tahun 1993 (terakhir direvisi oleh PP 84 Tahun 2010) sebagai regulasi operasional UU No. 3 Tahun 1992 diamanatkan dengan masa kepesertaan minimal 5 tahun maka pekerja yang mengalami PHK bisa mencairkan dana JHT.

Ketika UU SJSN dan UU BPJS mulai beroperasi untuk keempat program jaminan sosial termasuk JHT per tanggal 1 Juli 2015, maka ketentuan di UU 3 Tahun 1992

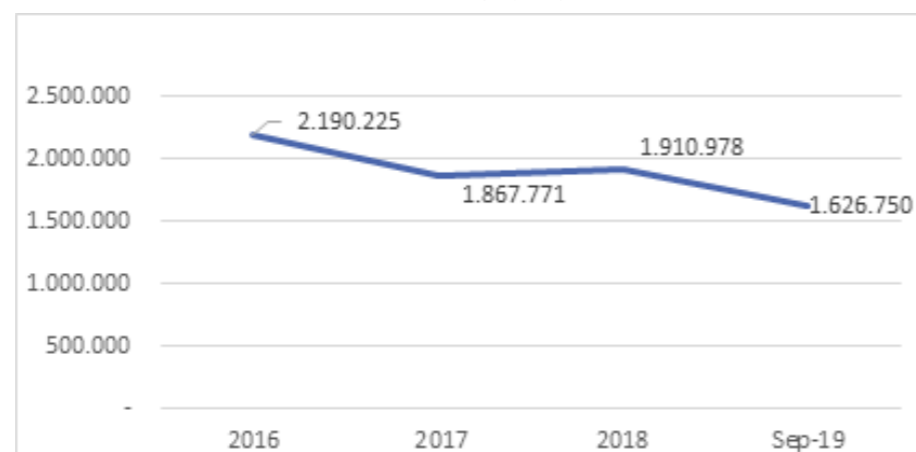
junto PP No. 14 Tahun 1993 (terakhir direvisi oleh PP 84 Tahun 2010) terkait pencairan dana JHT tidak berlaku lagi sehingga ketentuan yang baru mengacu pada Pasal 37 UU SJSN junto PP No. 46 Tahun 2015.

Namun demikian peralihan peraturan operasional tersebut mendapat penolakan dari peserta JHT yang pada saat itu ingin mencairkan JHT. Pekerja ter-PHK yang sudah memiliki persyaratan kepesertaan minimal 5 tahun tidak bisa mencairkan lagi, tetapi harus menunggu masa kepesertaan minimal 10 tahun, dan itu pun tidak bisa mencairkan seluruhnya tetapi hanya 10% (dari dana JHT yang dimiliki) untuk persiapan pensiun atau 30% untuk perumahan.

Dengan adanya penolakan dari peserta akhirnya Pemerintah merevisi PP No. 46 Tahun 2015 menjadi PP No. 60 Tahun 2015 dan kemudian Menteri Ketenagakerjaan menerbitkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 19 Tahun 2015. Dengan ketentuan baru ini maka pekerja yang mengalami PHK bisa langsung mencairkan dana JHT-nya yaitu paling cepat sebulan paska PHK.

Dengan adanya ketentuan baru ini, dimana pekerja yang ter-PHK dapat langsung mencairkan dana JHT-nya paling cepat sebulan setelah PHK, maka kepesertaan JHT menjadi tidak maksimal. Dengan aturan yang baru ini maka pekerja yang ter-PHK lebih cenderung mengambil dana JHT daripada menaruh dananya di BPJS Ketenagakerjaan. Dengan dilakukannya klaim maka kepesertaan JHT tidak naik dengan signifikan, dan ini terbukti dengan kepesertaan aktif yang masih sekitar 20 juta peserta.

Gambar 20. Jumlah Pekerja yang Mencairkan JHT



BPJS Ketenagakerjaan, khususnya untuk pekerja informal seperti nelayan di daerah pesisir Sumatera Barat.

Beberapa nelayan di Kota Padang pernah mendapatkan program JKK dan JKm dari Kementerian Kelautan dan Perikanan yang diselenggarakan oleh PT. Jasindo. Namun kepesertaan tersebut bersifat sementara, dan ketika ditanya tentang Program JKK dan JKm yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan dengan mekanisme PBI maka para nelayan berharap diikutkan pada program tersebut dengan iuran dibayarkan oleh Pemerintah.²⁰

Kepesertaan JKK dan JKm di wilayah Jawa Barat menunjukkan kecenderungan meningkat tiap tahun khususnya untuk segmen PPU dan PBPU, sementara peserta jasa konstruksi berfluktuatif karena mengikuti proyek pembangunan infrastruktur di daerah ini. Jumlah peserta PPU mendominasi kepesertaan JKK dan JKm di Jawa Barat. Jumlah kepesertaan PPU secara rata-rata dalam 4 tahun sebesar 65,34%, diikuti kepesertaan jasa konstruksi sebesar 28,68%, dan PBPU sebesar 5,96%.

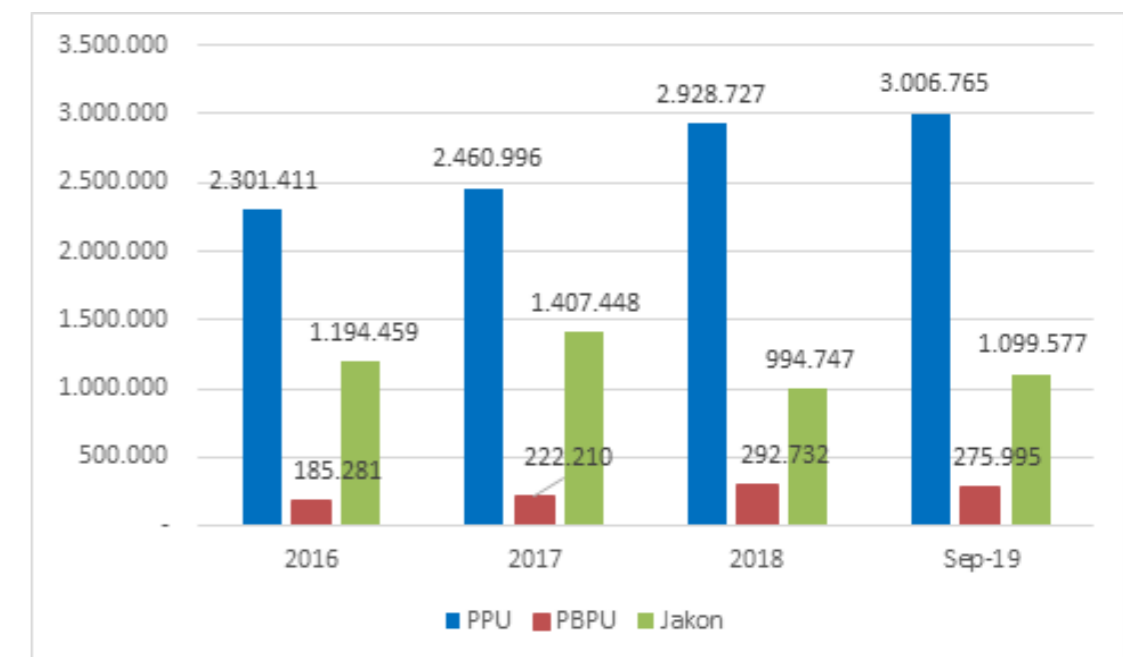
Dominasi kepesertaan PPU tersebut tidak lepas dari proses industrialisasi di Jawa Barat yang cukup besar dengan hadirnya 24 kawasan industri yang tersebar di wilayah Jawa Barat.²¹ Tentunya dengan jumlah kawasan industri yang cukup banyak tersebut akan berdampak positif pada penyerapan tenaga kerja formal, mengingat kawasan industri di Jawa Barat didominasi oleh industri padat karya. Penyerapan tenaga kerja ini pun berdampak positif pada kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan di wilayah Jawa Barat.

Secara umum jumlah kepesertaan JKK dan JKm di

20 Wawancara dengan Bapak Zainal, nelayan di pantai Padang, tanggal 24 Oktober 2019

21 <http://aih.co.id/id/umum/pusat-kawasan-industri-di-jawa-barat/>

Gambar 4. Kepesertaan JKK dan JKm di Jawa Barat



Jawa Barat dari 2016 hingga September 2019 rata-rata sebesar 14,8% dari total kepesertaan JKK dan JKm secara nasional. Tentunya hal ini tidak jauh berbeda dengan rasio jumlah tenaga kerja yang bekerja dengan total orang yang bekerja yaitu sebesar 16,76%.²² Namun demikian dari data rasio tersebut menyatakan bahwa masih ada pekerja yang belum ikut program JKK dan JKm, khususnya pekerja informal.

Provinsi Jawa Timur merupakan daerah industri nomor dua setelah Jawa Barat dengan 16 kawasan industri yang tersebar di beberapa kabupaten/kota.²³ Kawasan industri yang didominasi oleh kawasan industri padat karya ini tentunya membuka lapangan kerja yang cukup besar bagi masyarakat Jawa Timur.

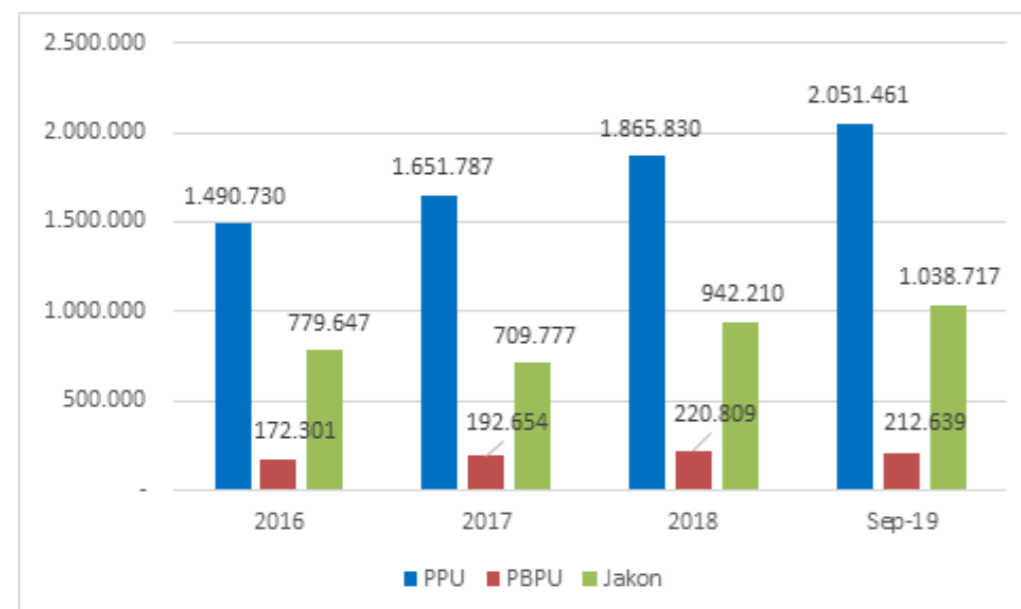
Jumlah orang yang bekerja di Jawa Timur sebanyak 20.449.949 pekerja, atau sekitar 16,49% dari total orang yang bekerja di seluruh Indonesia.²⁴ Jumlah orang yang bekerja ini berkorelasi positif dengan jumlah kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan di Jawa Timur.

22 Tahun 2018, jumlah orang bekerja di Jawa Barat sebanyak 20.779.888 orang dan total orang bekerja seluruh Indonesia sebanyak 124.004.950 orang. Sumber : <https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

23 <https://jatimnet.com/tujuh-kawasan-industri-di-jawa-timur-selain-sier-pier>

24 Tahun 2018 jumlah orang bekerja di Jawa Timur sebanyak 20.449.949 orang dan total orang bekerja seluruh Indonesia sebanyak 124.004.950 orang. Sumber : <https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

Gambar 5. Kepesertaan JKK dan JKm di Jawa Timur



Kepesertaan Program JKK dan JKm untuk wilayah Jawa Timur menunjukkan tren meningkat untuk seluruh segmen kepesertaan. Jumlah peserta PPU secara rata-rata dalam 4 tahun mendominasi kepesertaan tersebut yaitu sebesar 62,31% diikuti kepesertaan jasa konstruksi sebesar 30,63%, dan PBPU sebesar 7,04%.

Secara umum jumlah kepesertaan JKK dan JKm di Jawa Timur dari 2016 hingga September 2019 rata-rata sebesar 10% dari total kepesertaan JKK dan JKm secara nasional. Tentunya hal ini jauh berbeda dengan rasio jumlah orang yang bekerja di Jawa Timur dengan total orang yang bekerja secara nasional yaitu sebesar 16,49%. Data ini menggambarkan masih banyaknya orang yang bekerja di Jawa Timur belum terdaftar pada program JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan.

Pekerja yang belum ikut JKK dan JKm lebih banyak didominasi oleh pekerja formal yang bekerja di perusahaan alih daya (*outsourcing*). Masih ada pengusaha alih daya yang tidak mendaftarkan pekerjanya ke BPJS Ketenagakerjaan dengan alasan biaya iuran cukup memberatkan.²⁵

Kepesertaan JKK dan JKm di Sulawesi Barat secara rata-rata selama empat tahun didominasi oleh peserta dari segmen jasa konstruksi yaitu sebesar 55,5%, diikuti oleh PPU sebesar 35,24% dan PBPU sebesar 9,24%.

²⁵ Wawancara dengan Arif, pengurus PUK SPSI PT. ABC tanggal 13 Agustus 2019.

Sulawesi Barat memiliki potensi besar pada sektor unggulan daerah yaitu pertanian dan perikanan; sementara sektor manufaktur belum berkontribusi secara signifikan pada pertumbuhan ekonomi daerah.²⁶ Sebagai Provinsi baru, fokus pembangunan saat ini masih ditujukan kepada pembangunan infrastruktur sarana dan prasarana. Di tahun 2019 lalu saja anggaran yang dialokasikan untuk pembangunan jalan

sebesar Rp303,4 Miliar, untuk pembangunan 20 paket jalan.²⁷

Sebagai Provinsi baru dengan fokus pembangunan di sektor infrastruktur, tentunya hal ini akan berdampak pada kepesertaan JKK dan JKm dari sektor jasa konstruksi yang lebih besar dibandingkan segmen PPU maupun PBPU.

Secara rata-rata dalam empat tahun ini, total kepesertaan JKK dan JKm di Provinsi Sulawesi Barat baru sekitar 0,2% dari total kepesertaan JKK dan JKm secara nasional. Rasio ini masih lebih rendah bila dibandingkan dengan rasio orang yang bekerja di Sulawesi Barat dibandingkan dengan jumlah orang yang bekerja seluruh Indonesia yaitu sebesar 0,49%.²⁸

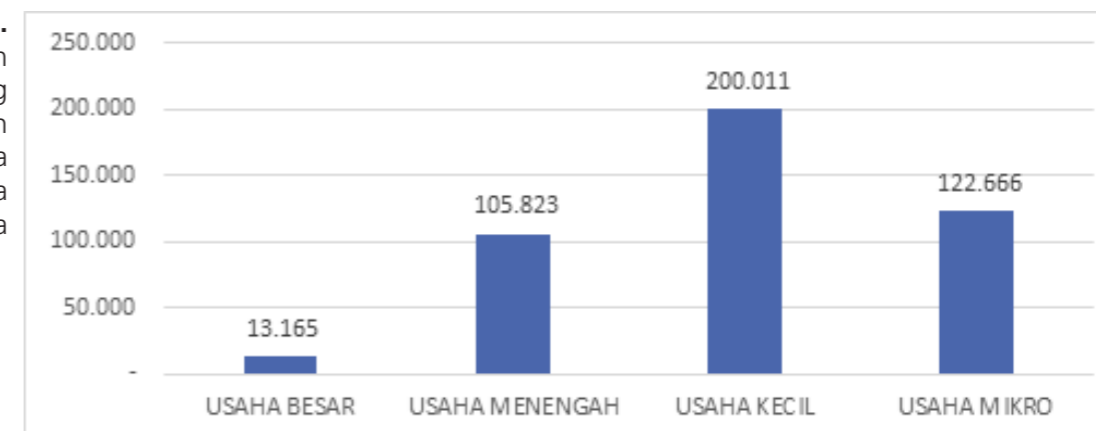
Peningkatan kepesertaan di sektor PPU dan Jasa Konstruksi didukung oleh semakin banyaknya pengusaha yang mendaftarkan pekerjanya ke JKK dan JKm. Sejak 2016 hingga September 2019 terjadi peningkatan jumlah pengusaha sebesar 78,71%.

²⁶ <https://sulawesi.bisnis.com/read/20190315/540/900327/pertumbuhan-perekonomian-sulawesi-barat-capai-623-persen>

²⁷ <https://economy.okezone.com/read/2019/02/18/320/2019503/daftar-proyek-infrastruktur-di-kabupaten-mamuju-apa-saja>

²⁸ Tahun 2018 jumlah orang bekerja di Sulawesi Barat sebanyak 619.395 orang dan total orang bekerja seluruh Indonesia sebanyak 124.004.950 orang. Sumber : <https://kaltim.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html#subjekViewTab3>

Gambar 19. Jumlah Perusahaan yang Mendaftarkan Pekerjanya Berdasarkan Skala Usaha



sosial yang tidak mewajibkan perusahaan skala mikro mendaftarkan pekerjanya ke program JHT merupakan salah satu sebab belum maksimalnya kepesertaan JHT dari perusahaan skala mikro.

Dengan mewajibkan perusahaan skala mikro mendaftarkan pekerjanya ke program JHT maka pekerja skala mikro akan memiliki tabungan di BPJS Ketenagakerjaan, sehingga ketika mereka memasuki masa pensiun akan mampu membiayai kehidupannya dengan tabungan tersebut, dan/atau mereka juga dapat memanfaatkan tabungan tersebut untuk modal usaha paska pensiun.

Kepesertaan JHT di Provinsi Jawa Barat menduduki urutan kedua setelah Provinsi DKI Jakarta. Kepesertaan aktif JHT di Provinsi Jawa Barat sebesar 15,68% dari total kepesertaan aktif secara nasional. Urutan ketiga ditempati Provinsi Jawa Timur dengan persentase kepesertaan aktifnya sebesar 10,3%. Sementara kepesertaan aktif JHT di Provinsi Sumatera Barat dan Sulawesi Barat di bawah 1% yaitu masing-masing sebesar 0,84% dan 0,082%.

Proporsi kepesertaan aktif JHT di empat provinsi tersebut tidak berbeda jauh dengan kepesertaan

program JKK dan JKm, dan proporsinya pun selaras dengan jumlah angkatan kerja yang ada di masing-masing provinsi.

3.2 Persoalan JHT

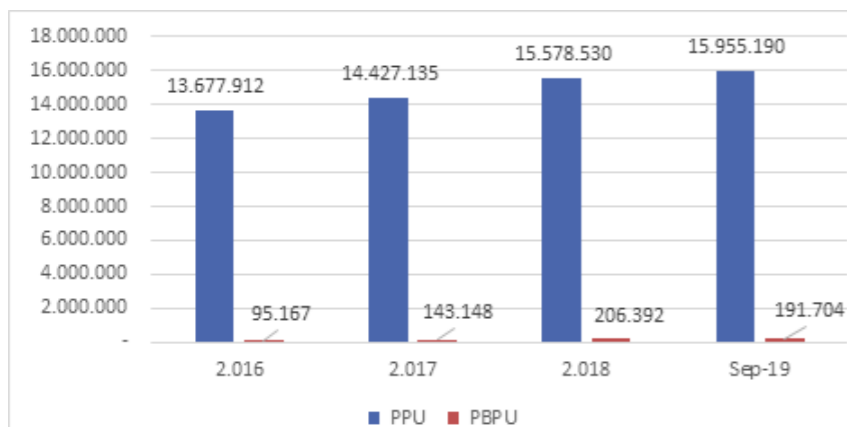
Pelaksanaan program JHT tidak lepas dari persoalan dari sisi regulasi dan implementasi. Ada beberapa persoalan regulasi mengenai substansi terkait dengan program JHT ini, diantaranya *pertama*, Perpres No. 109 Tahun 2013 tentang pentahapan kepesertaan jaminan sosial khususnya Pasal 6 ayat (3) yang tidak mewajibkan pekerja di sektor mikro untuk menjadi peserta JHT. Dalam Perpres No. 109 ini yang diwajibkan ikut program JHT adalah pekerja di perusahaan skala besar, menengah dan kecil. Berbeda dengan program JKK dan JKm, seluruh pekerja di perusahaan skala besar, menengah, kecil dan mikro diwajibkan ikut program tersebut.

Dengan adanya regulasi ini maka kepesertaan JHT jauh di bawah kepesertaan JKK dan JKm. Per 30 September 2019 jumlah peserta JKK dan JKm sebanyak 32.205.683 pekerja sementara peserta aktif JHT sebanyak 16.146.894 pekerja. Selisih kepesertaan ini lebih banyak dikontribusi oleh pekerja sektor mikro

Tabel 11. Jumlah Peserta JHT di 4 ProVinsi (per 30 September 2019)

Provinsi	PPU		PBPU		Jumlah Perusahaan
	Aktif	Non Aktif	Aktif	Non Aktif	
Sumatera Barat	132.869	179.993	3.565	12.874	6.638
Jawa Barat	2.501.074	3.426.588	31.278	116.068	47.547
Jawa Timur	1.633.304	1.417.986	29.835	76.760	55.132
Sulawesi Barat	12.823	13.232	547	672	1.557

Gambar 18. Jumlah Peserta Aktif JHT



Dari total peserta aktif JHT sebanyak 16.146.894 pekerja, peserta dari unsur PPU sebanyak 15.955.190 pekerja (98,81%) sementara dari unsur PBPB (mandiri) sebanyak 191.704 pekerja (1,19%). Dari total peserta aktif tersebut, ada 51.616 pekerja yang merupakan Tenaga Kerja Asing (TKA) yang memang juga wajib didaftarkan di program JHT bila sudah bekerja minimal 6 bulan di Indonesia. Tidak ada peserta TKA yang berasal dari PBPB.

Adanya peserta non aktif, yang mendominasi kepesertaan JHT ini, adalah peserta JHT yang sudah mengalami PHK namun tidak mengambil dana JHT-nya paska PHK. Ada tiga alasan kemungkinan pekerja yang ter-PHK belum mengambil dana JHT-nya yaitu pekerja yang ter-PHK tersebut memang sengaja tetap menaruh dana JHT-nya di BPJS Ketenagakerjaan mengingat persentase imbal hasil JHT yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan lebih besar dari rata-rata bunga deposito bank pemerintah. Peserta ini akan mencairkannya bila memang sangat membutuhkannya.

Kemungkinan kedua adalah pekerja yang ter-PHK tersebut tidak tahu kalau dia adalah peserta JHT dan memiliki dana tabungan JHT di BPJS Ketenagakerjaan. Kondisi ini banyak terjadi mengingat pekerja sebagai peserta JHT ada yang tidak menerima kartu JHT dari perusahaan, yang diserahkan BPJS Ketenagakerjaan ke perusahaan. Walaupun tiap bulan upah pekerja dipotong 2% dari upahnya tetapi pekerja tidak mengetahui kalau dia adalah peserta JHT.

Kemungkinan ketiga adalah peserta JHT ini kehilangan kartu JHT-nya dan tidak memiliki pengetahuan tentang cara mencairkan dana JHT-nya sehingga peserta tersebut tidak mengambil dana JHT-nya hingga saat ini.

Untuk peserta JHT yang belum mencairkan dana JHT-nya karena alasan kedua dan ketiga, pihak BPJS Ketenagakerjaan telah berusaha mengajak peserta non aktif ini mengambil dana JHT-nya ke BPJS Ketenagakerjaan melalui publikasi di media massa. Walaupun sudah diupayakan mengajak peserta non aktif ini mengambil dana JHT-nya di BPJS Ketenagakerjaan, namun hingga per 30 September 2019 jumlah peserta non aktif ini masih banyak dan mendominasi kepesertaan JHT.

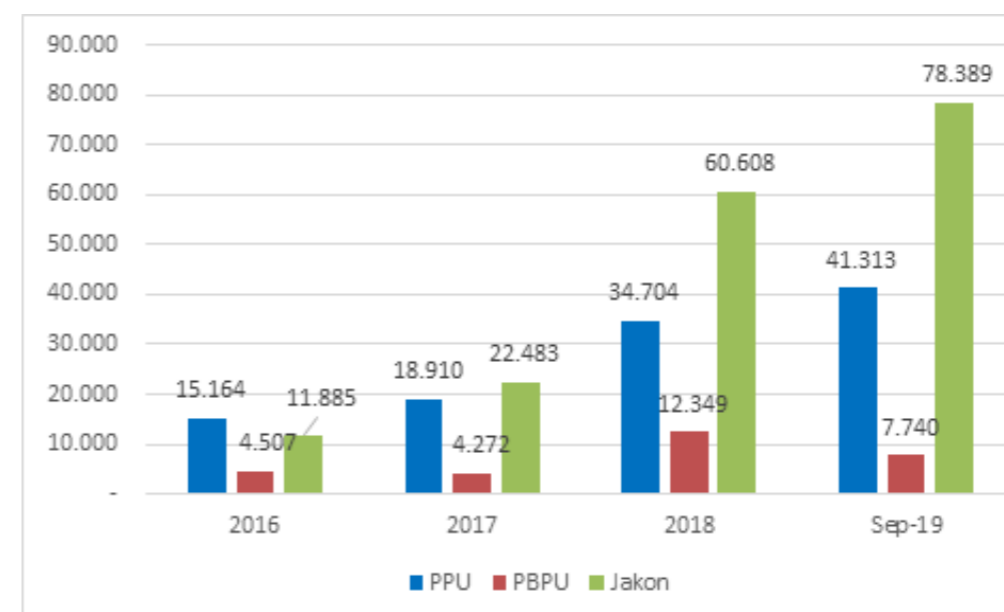
Masih sangat rendahnya kepesertaan dari unsur PBPB ini disebabkan beberapa hal yaitu **pertama**, program JHT ini belum tersosialisasi dan teredukasi secara massif kepada pekerja PBPB. **Kedua**, program JHT ini belum dijadikan program strategis nasional yang akan mengikat pemerintah daerah untuk meningkatkan kepesertaan PBPB di daerah-daerah. **Ketiga**, belum diwajibkan untuk seluruh pekerja PBPB mendaftar di program JHT.

Hal ini menjadi pekerjaan rumah Pemerintah ke depan agar kepesertaan PBPB bisa lebih ditingkatkan lagi sehingga seluruh pekerja informal memiliki tabungan dalam program JHT. Dengan tabungan tersebut pekerja informal yang sudah tidak mampu bekerja dapat melanjutkan kelangsungan hidupnya. Program JHT inilah yang akan mengangkat pekerja informal dari jurang kemiskinan. Sebagai dampak lanjutannya adalah jumlah orang miskin akan berkurang, dan alokasi APBN untuk memberikan bantuan sosial bagi orang miskin juga akan berkurang.

Jumlah perusahaan yang mendaftarkan pekerjanya di program JHT ada sebanyak 441.665 perusahaan, jauh lebih rendah dari jumlah perusahaan yang mendaftarkan pekerjanya di Program JKK dan JKm, yaitu sebanyak 669.017 perusahaan (per 30 September 2019). Jumlah peserta JHT tersebut lebih banyak didaftarkan oleh perusahaan skala kecil (45,28%).

Bila membandingkan jumlah perusahaan berdasarkan skala usaha maka perusahaan skala mikro mendominasi jumlah perusahaan yang ada, namun jumlah perusahaan skala mikro yang mendaftarkan pekerjanya ke program JHT baru sebanyak 122.666 perusahaan (27,77%). Kehadiran Perpres No. 109 Tahun 2013 tentang pentahapan kepesertaan jaminan

Gambar 6. Kepesertaan JKK dan JKm di Sulawesi Barat



Menurut data Kementerian Koperasi dan UMKM, jumlah perusahaan besar di tahun 2017 ada sebanyak 5.460 perusahaan, perusahaan menengah sebanyak 58.627 perusahaan, perusahaan kecil sebanyak 757.090 perusahaan dan perusahaan mikro sebanyak 62.106.900 perusahaan.²⁹ Mengacu pada Perpres No. 109 Tahun 2013 seluruh perusahaan dengan skala usaha mikro, kecil, menengah dan besar wajib mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan.

Oleh karenanya dengan mengacu pada jumlah perusahaan yang terdata di Kementerian Koperasi dan UMKM tersebut, dengan jumlah perusahaan yang telah terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan per 30 September 2019 sebanyak 646.908 perusahaan, masih banyak perusahaan khususnya kecil dan mikro yang belum mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan.

Untuk perusahaan skala besar dan menengah, hampir seluruh perusahaan sudah mendaftarkan pekerjanya ke program JKK, walaupun ada juga yang mendaftarkan sebagian pekerjanya atau PDS pekerja. Pengawas Ketenagakerjaan, Wasrik BPJS Ketenagakerjaan dan Kejaksaan fokus untuk melakukan penegakkan hukum atas kewajiban seluruh perusahaan besar dan menengah mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK.

Pengawas Ketenagakerjaan, BPJS Ketenagakerjaan dan Kejaksaan membuat Perjanjian Kerja Sama (PKS) untuk melakukan penegakkan hukum ini. Adapun dasar hukum PKS tersebut adalah PP No. 85 Tahun 2013 tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga.

Ada beberapa alasan belum diikutsertakannya pekerja di sektor mikro dan kecil ini yaitu **pertama**,

masih banyak perusahaan mikro dan kecil belum mendapatkan sosialisasi program jaminan sosial di BPJS Ketenagakerjaan sehingga mereka belum tahu prosedur dan manfaatnya. **Kedua**, upah yang diterima pekerja sektor mikro dan kecil masih di bawah ketentuan upah minimum yang berlaku, sementara mengacu pada PP No. 44 Tahun 2015 upah yang digunakan sebagai dasar perhitungan iuran adalah minimal upah yang berlaku di daerah setempat. **Ketiga**, walaupun mengacu pada Perpres No. 109 Tahun 2013 seluruh perusahaan sektor mikro dan kecil wajib mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK, namun Pengawas Ketenagakerjaan, dan Wasrik BPJS Ketenagakerjaan belum fokus menerapkan ketentuan tersebut kepada perusahaan skala mikro dan kecil.

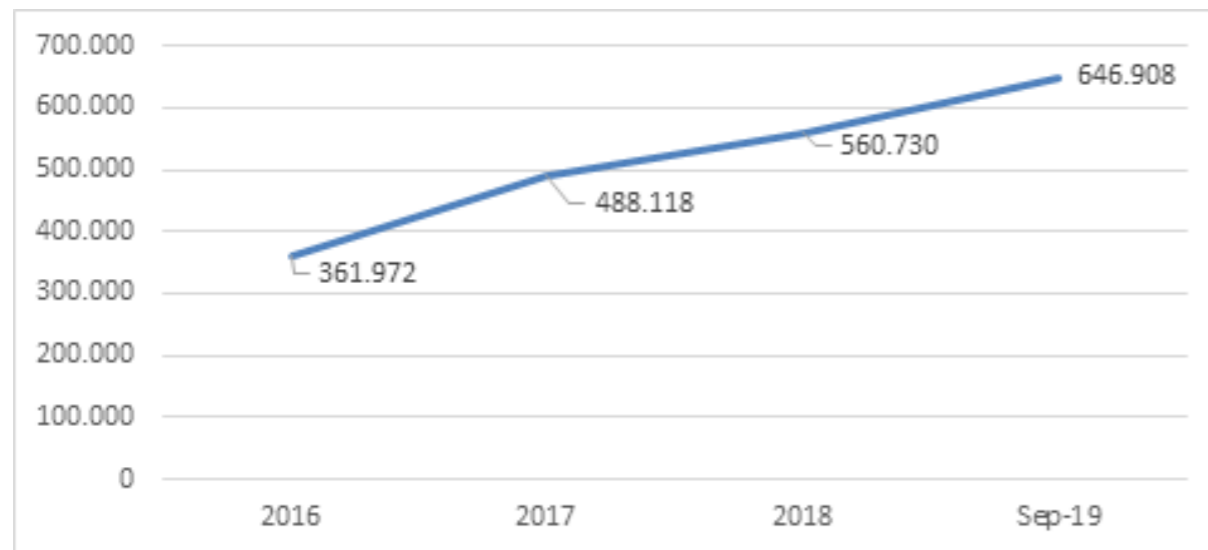
Tentunya ini masih menjadi pekerjaan rumah bagi BPJS Ketenagakerjaan, Kejaksaan dan Pengawas Ketenagakerjaan untuk memastikan seluruh pekerja di seluruh level skala usaha menjadi peserta program JKK dan JKm. Namun demikian penegakan hukum terkait jaminan sosial ini masih ditujukan ke perusahaan-perusahaan skala menengah dan besar, sementara itu untuk perusahaan skala kecil dan mikro hanya sebatas sosialisasi dan himbauan.³⁰

Seperti yang telah disebutkan di atas bahwa peningkatan jumlah pengusaha yang mendaftarkan

29 http://www.depkop.go.id/uploads/tx_rtgfiles/SANDINGAN_DATA_UMKM_2012-2017_.pdf

30 Wawancara dengan Bapak Hasan Mangale, Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Jawa Timur, tanggal 13 September 2019

Gambar 7. Jumlah Perusahaan Pendaftar JKK dan JKm

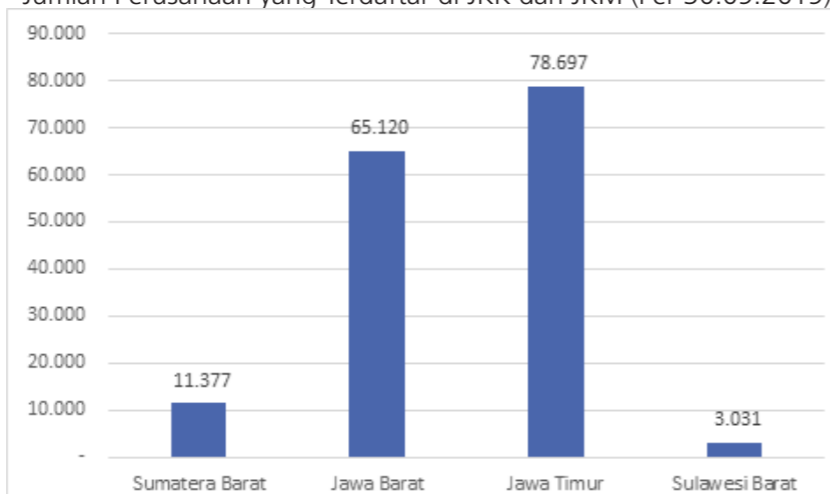


pekerjanya ke BPJS Ketenagakerjaan lebih didominasi oleh kesadaran para pengusaha untuk memastikan pekerjanya dijamin di kedua program tersebut. Biaya pengobatan yang semakin mahal di rumah sakit ketika pekerja mengalami kecelakaan kerja hingga santunan kematian yang ditanggung BPJS Ketenagakerjaan sangat membantu perusahaan, sehingga keuangan perusahaan tidak terbebani ketika pekerja mengalami kecelakaan kerja atau pun kematian.

Peningkatan kesadaran ini pun didorong oleh adanya PP No. 86 Tahun 2013 tentang sanksi tidak dapat layanan publik dimana BPJS Ketenagakerjaan terus meningkatkan kerjsamanya dengan Kejaksaan dan Pengawas Ketenagakerjaan dalam hal penegakkan hukum. Pelaksanaan sanksi ini tidak hanya ditujukan untuk perusahaan yang belum mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK dan JKm tetapi juga ke perusahaan-perusahaan yang menunggak iuran JKK dan JKm.

Data per 30 September 2019, Provinsi Jawa Timur adalah Provinsi yang memiliki jumlah perusahaan terbanyak yang mendaftarkan pekerjanya ke Program JKK dan JKm (sebesar 12,16% dari total perusahaan yang terdaftar di Program JKK dan JKm di BPJS Ketenagakerjaan), lebih banyak dari Provinsi Jawa Barat (10,06%), walaupun jumlah pekerja yang didaftarkan

Gambar 8. Jumlah Perusahaan yang Terdaftar di JKK dan JKm (Per 30.09.2019)



ke Program JKK dan JKm di Jawa Barat lebih banyak dari Jawa Timur. Fakta ini menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan di Jawa Barat lebih banyak yang padat karya dibandingkan perusahaan-perusahaan di Jawa Timur. Kecenderungan banyak perusahaan yang berinvestasi di Jawa Timur disebabkan upah minimum di Jawa Timur lebih rendah dibandingkan di Jawa Barat. Jumlah perusahaan di Sumatera Barat (1,75%) dan Sulawesi Barat (0,46%) relatif masih kecil dibandingkan Provinsi lainnya. Tentunya hal ini disebabkan industri di kedua Provinsi ini masih didominasi oleh sektor pertanian dan perikanan, berbeda dengan Jawa Timur dan Jawa Barat yang didominasi oleh sektor manufaktur.

Bab III JAMINAN HARI TUA

3.1 Kepesertaan JHT

Kehadiran Program Jaminan Hari Tua (JHT) bagi pekerja formal dan informal akan berdampak pada peningkatan kesejahteraan pekerja dan meningkatkan produktivitas nasional. Indonesia adalah salah satu dari negara berkembang yang menerapkan program tersebut dimana pemerintah membuat beragam program jaminan sosial, salah satunya adalah program JHT. Seiring dengan usaha pemerintah untuk ikut serta menjamin sekaligus meningkatkan kesejahteraan sosial, diketahui peran serta tenaga kerja dalam pembangunan nasional semakin meningkat dengan disertai berbagai tantangan dan risiko yang dihadapinya.

Indonesia juga menghadapi kesulitan dalam memenuhi kebutuhan para lanjut usia. Kendala yang dihadapi Indonesia di antaranya adalah relatif rendahnya tingkat kekayaan finansial dan kekayaan bersih hari tua. Namun Indonesia tetap dipandang memiliki potensi tumbuh lebih tinggi saat masalah-masalah ini dapat teratasi. Apalagi peraturan telah memiliki komitmen dalam memecahkan masalah, oleh karena itu program ini memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan minimal bagi tenaga kerja dan keluarganya.

Melihat beberapa aspek tersebut maka melalui program jaminan hari tua sebagai suatu kebijakan yang dibuat sesuai dengan fenomena yang terjadi seperti yang sudah di uraikan di atas, dimana dilakukannya dan dibuat program jaminan hari tua ini dengan harapan dapat memberikan keringanan bahkan jaminan bagi setiap pekerja dengan memberikan kepastian berlangsungnya arus penerimaan penghasilan keluarga sebagai pengganti sebagian atau seluruh penghasilan yang hilang akibat risiko sosial. Dengan begitu program ini juga berperan penting dalam pembangunan ekonomi nasional.

Program JHT berfungsi untuk memberikan kesejahteraan bagi para pekerja ketika mereka

memasuki usia pensiun. BPJS Ketenagakerjaan adalah institusi berbentuk badan hukum publik dan mencakup seluruh pekerja formal maupun informal. Pekerja formal adalah penduduk yang bekerja di perusahaan atau badan-badan lain yang secara formal memiliki usaha, koperasi dengan ikatan atau kontak kerja yang dibuat secara formal. Sedangkan yang dimaksud dengan pekerja informal adalah penduduk yang bekerja dalam usaha perorangan atau badan-badan yang dengan standar hukum tidak memiliki izin resmi dari pemerintah dan ikatan kerja tidak secara resmi diikat oleh suatu kontrak tertulis atau peraturan tertulis. Kelompok kerja informal termasuk pedagang, pengecer, petani, nelayan dan sebagainya. Jaminan sosial tenaga kerja yang menanggulangi risiko-risiko sekaligus akan menciptakan ketenangan kerja yang akan membantu meningkatkan produktivitas dalam bekerja.

Kepesertaan JHT terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Kenaikan kepesertaan PPU merupakan indikasi baik adanya kesadaran perusahaan membantu pekerja untuk memiliki tabungan, sehingga di masa tuanya para pekerja tetap memiliki daya beli. Demikian juga dengan kepesertaan JHT dari segmen PBPU yang terus meningkat mengindikasikan adanya kesadaran bagi PBPU (pekerja informal) mempersiapkan masa tuanya dengan tabungan yang baik.

Hingga 30 September 2019 jumlah peserta JHT sebanyak 37.017.941 pekerja yang terdiri dari peserta aktif sebanyak 16.146.894 pekerja dan peserta non aktif sebanyak 20.871.047 pekerja. Kepesertaan JHT hanya berasal dari dua unsur yaitu peserta PPU (Peserta Penerima Upah) dan PBPU (Peserta Bukan Penerima Upah). Yang dimaksud peserta non aktif adalah peserta yang tidak pernah membayar iuran JHT lagi paska PHK, namun dana JHT-nya tetap dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan dan peserta mendapatkan imbal hasil tiap tahunnya.

2.4 Profil Iuran JKK Periode 2016 – September 2019

Kepesertaan PPU yang mendominasi jumlah peserta JKK tentunya berkorelasi positif dengan jumlah iuran yang diterima BPJS Ketenagakerjaan dari sektor PPU. Peningkatan penerimaan iuran dari PPU dikontribusi oleh peningkatan kepesertaan dan kenaikan upah minimum tiap tahun serta kenaikan upah tahunan bagi pekerja yang berupah di atas upah minimum.

Bila membandingkan jumlah peserta dan iuran JKK, secara umum pertumbuhan peningkatan kepesertaan JKK di 2017 dan 2018 sekitar 16% sementara peningkatan pertumbuhan iuran lebih rendah yaitu sekitar 13-14% di 2017 dan 2018. Hal ini disebabkan oleh penambahan kepesertaan di sektor risiko kerja sangat rendah (dengan iuran 0,24%) seperti sektor jasa lebih besar dibandingkan dengan sektor kerja lainnya. Secara umum, pertumbuhan sektor jasa semakin besar dibandingkan dengan sektor lainnya, hal ini bisa didekati dari semakin besarnya pertumbuhan sektor jasa terhadap PDB di 2019 seperti sektor jasa keuangan dan asuransi yang tumbuh sebesar 6,43%, sektor informasi dan telekomunikasi sebesar 9,32%, sektor penyediaan akomodasi dan makan minum sebesar 6,25%.³¹

Khusus untuk sektor konstruksi, walaupun jumlah pekerja yang didaftarkan ke program JKK mengalami

peningkatan 2,1% di tahun 2018, namun jumlah iuran mengalami penurunan di 2018 yaitu sebesar 15%. Walaupun terjadi kenaikan jumlah peserta namun penurunan iuran bisa terjadi karena iuran untuk pekerja konstruksi dinilai dari nilai proyek bukan dari upah. Penurunan iuran jasa konstruksi di 2018 disebabkan oleh nilai proyek di 2018 menurun dibandingkan 2017.³² Kondisi ini terkonfirmasi oleh kontribusi sektor konstruksi terhadap PDB yang turun sebesar Rp. 13,1 Triliun, dari triwulan IV-2017 sebesar Rp. 380,9 Triliun menjadi Rp. 367,8 Triliun (atau minus 4,6%).

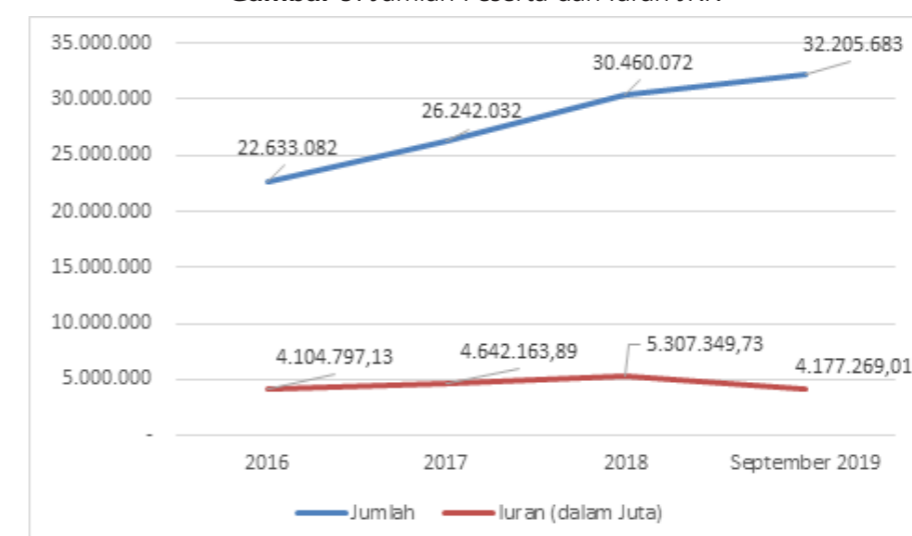
Untuk sektor PPU, pertumbuhan kenaikan iuran di 2017 mencapai 12,92% dan 2018 sebesar 16,04%. Tentunya kenaikan 12,92% di 2017 ini dikontribusi oleh kenaikan upah minimum sebesar 8,25% dan peningkatan jumlah kepesertaan sebesar 10,27% di 2017. Sementara itu kenaikan pendapatan iuran di 2018 ini dikontribusi oleh kenaikan upah minimum sebesar 8,71% dan pertumbuhan jumlah kepesertaan sebesar 16,04% di 2018.

Sementara itu kenaikan iuran untuk sektor BPBU dikontribusi seluruhnya oleh kenaikan kepesertaan BPBU mengingat iuran untuk BPBU adalah secara nominal yaitu minimal Rp10.000,- per orang per bulan.

Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi yang berkontribusi iuran JKK paling besar kedua setelah Provinsi DKI Jakarta, yaitu secara rata-rata selama 4 tahun sebesar 16,12% dari total penerimaan iuran JKK. Provinsi Jawa Timur menduduki urutan ketiga berkontribusi iuran JKK sebesar 8,88% dari total penerimaan iuran JKK. Provinsi Sumatera Barat berkontribusi sekitar 0,6% dari total penerimaan iuran JKK, sementara itu Provinsi Sulawesi Barat menduduki urutan terakhir dari 34 provinsi yang berkontribusi iuran JKK yaitu sebesar 0,085% dari total penerimaan iuran.

Berdasarkan segmen kepesertaan, iuran JKK di Sumatera Barat, Jawa Barat dan Jawa Timur lebih

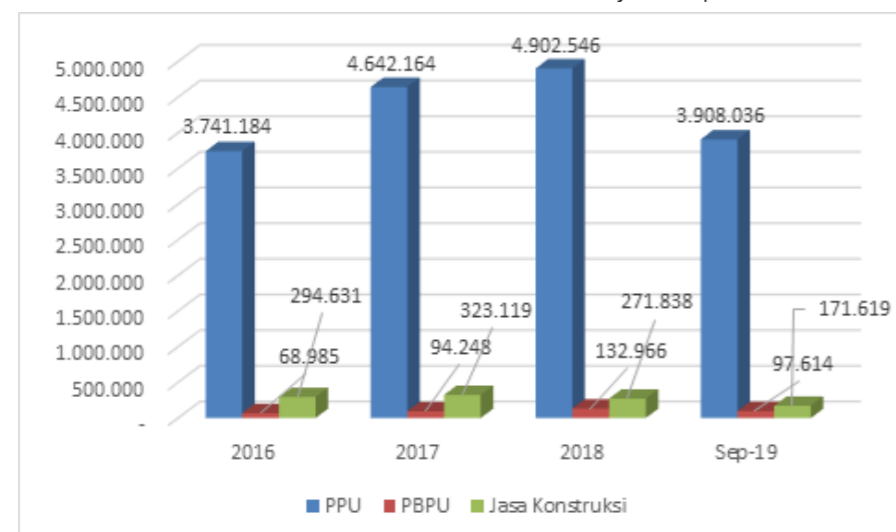
Gambar 9. Jumlah Peserta dan Iuran JKK



31 Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing Untuk Mendorong Ekspor

32 Wawancara dengan staf BPJS Ketenagakerjaan Pusat yang tidak mau disebut namanya.

Gambar 10. Jumlah Iuran JKK (dalam juta Rupiah)



didominasi oleh PPU, diikuti oleh jasa konstruksi dan PBP. Khusus untuk Provinsi Sulawesi Barat, iuran JKK lebih didominasi oleh jasa konstruksi diikuti oleh PPU dan PBP.

Tingkat iuran JKK per provinsi ditentukan oleh beberapa faktor yaitu **pertama**, besarnya upah minimum di provinsi (kabupaten/kota) tersebut. **Kedua**, jumlah pekerja yang menjadi peserta JKK, **Ketiga**, tingkat kepatuhan pembayaran iuran JKK ke BPJS Ketenagakerjaan yang terdiri dari perusahaan daftar sebagian (PDS) upah dan PDS pekerja serta utang iuran JKK.

Dalam ketentuan PP No. 44 Tahun 2015, upah sebagai basis perhitungan iuran JKK dan JKm adalah upah pokok beserta tunjangan tetap. Ada pengusaha yang mendaftarkan upah pekerja hanya upah pokok saja atau sebatas upah minimum yang berlaku sementara tunjangan tetap yang ada tidak didaftarkan. Ini yang biasa disebut dengan PDS upah. Tentunya PDS upah ini merupakan pelanggaran yang merugikan pekerja karena bila pekerja mengalami kecelakaan kerja hingga cacat atau meninggal dunia maka manfaat yang didapat adalah berdasarkan upah yang didaftarkan.³³

³³ Jatuhnya pesawat Lion Air dengan nomor penerbangan JT-610 di Tanjung Pakis, Karawang tanggal 29 Oktober 2018 lalu menyisakan persoalan ketika pilot dan pramugari yang meninggal dunia mendapatkan santunan dari BPJS Ketenagakerjaan tidak didasari oleh upah yang sesungguhnya, karena upah yang didaftarkan ke BPJS Ketenagakerjaan hanya upah pokok saja, tanpa mengikutsertakan tunjangan tetap.

Tabel 4. Iuran JKK di 4 Provinsi (dalam juta Rupiah)

Tahun	Sumatera Barat	Jawa Barat	Jawa Timur	Sulawesi Barat
2016	25.738	664.886	364.144	3.702
2017	27.658	753.014	410.719	3.685
2018	32.951	857.165	471.783	4.670
Sep-19	24.301	663.884	372.547	3.449

2.5 Profil Iuran JKm Periode 2016 – September 2019

Secara umum penerimaan iuran JKm terus menunjukkan tren peningkatan yang cukup baik. Kenaikan peserta JKm sebesar 34,58% diikuti oleh kenaikan penerimaan iuran sebesar 26,26%. Kenaikan iuran JKm ini yang ditambah dengan hasil investasi JKm akan semakin mampu menjamin ahli waris peserta yang mengalami kematian, khususnya kenaikan manfaat yang diatur oleh PP No. 82 Tahun 2019.

Secara segmen kepesertaan, untuk kepesertaan PPU mengalami peningkatan kepesertaan sebesar 33,3%, diikuti oleh kenaikan pendapatan iuran sebesar 33,2%. Sementara itu untuk kepesertaan jasa konstruksi, kenaikan kepesertaan dari tahun 2016 hingga September 2019 yang mencapai 55,54% disertai oleh kenaikan penerimaan iuran JKm sebesar 108%. Dan untuk kepesertaan PBP, kenaikan kepesertaan sebesar 41% diikuti oleh kenaikan penerimaan iuran sebesar 43%.

Dengan ketentuan iuran JKm yang sama untuk seluruh jenis pekerjaan dan nominal iuran yang sama untuk

No. 1 Tahun 2012 lalu jauh lebih tinggi dari klaim rasio saat ini.

Ada beberapa ketentuan yang dikritisi atas rasio klaim yang rendah ini, misalnya tentang aturan 7 hari setelah kejadian harus klaim, manfaat yang diterima terlalu minim, masih sedikitnya jumlah Kanal Unit Layanan PMI (baik yang ada di dalam negeri maupun di luar negeri) yang jumlahnya baru sekitar 29 Unit Layanan.

Kehadiran PP No. 82 Tahun 2019 tidak menyentuh manfaat JKK dan JKm bagi pekerja migran Indonesia. Permenaker No. 18 Tahun 2018 harus direvisi dengan memasukkan kenaikan manfaat JKK dan JKm di PP No. 82 Tahun 2019 untuk pekerja migran Indonesia.

Tabel 10. Negara Tujuan PMI

No.	Negara Tujuan	Jumlah
1.	Singapura	33.710
2.	Malaysia	201.211
3.	Brunei Darusalam	11.925
4.	Hongkong	68.100
5.	Taiwan	177.497
6.	Korea Selatan	13.047
7.	Uni Emirat Arab	1.531
8.	Oman	1.248
9.	Turki	1.243
10.	Italia	1.430
11.	Arab Saudi	12.885
12.	Negara lainnya	10.120
	Total	533.947

533.947 orang dari 9 juta PMI yang saat ini bekerja di luar negeri.⁴⁶ PMI yang sudah ikut jaminan sosial tersebut didaftarkan di dua program jaminan sosial yaitu JKK dan JKm, mengingat kedua program tersebut wajib diikuti oleh seluruh PMI sedangkan program JHT tidak wajib. Sementara itu PMI belum dibolehkan ikut JP karena PMI diposisikan sebagai pekerja informal. Tentunya ke depan PMI pun berhak ikut keempat program jaminan sosial yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan.

Adapun PMI yang sudah didaftarkan di JKK dan JKm paling banyak berasal dari Jawa Barat sebanyak 86.649 orang (16,22%), berikutnya dari Nusa Tenggara Barat sebanyak 61.720 orang (11,55%), Jawa Timur sebanyak 59.176 orang (10,7%), Jawa Tengah sebanyak 45.124 orang (8,45%) dan Lampung sebanyak 15.203 orang (2,8%). Daerah-daerah dengan jumlah kepesertaan PMI tersebut merupakan kantong-kantong PMI yang memang banyak mengirim PMI bekerja ke luar negeri.

Tabel 9.

Jumlah PMI yang Sudah Terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan

No.	Asal Daerah	Jumlah
1.	Lampung	15.203
2.	Provinsi Jawa Barat	
	a. Indramayu	46.431
	b. Kabupaten Cirebon	24.837
	c. Subang	15.381
3.	Provinsi Jawa Tengah	
	a. Cilacap	21.146
	b. Brebes	12.612
	c. Kendal	11.366
4.	Provinsi Jawa Timur	
	a. Ponorogo	15.146
	b. Blitar	12.581
	c. Tulungagung	12.091
	d. Banyuwangi	9.923
	e. Malang	9.435
5.	Provinsi NTB	
	a. Lombok Timur	31.066
	b. Lombok Tengah	21.601
	c. Lombok Barat	9.053
6.	Daerah lainnya	266.075
	Total	533.957

Sementara itu lima negara tujuan PMI dengan jumlah PMI tertinggi sudah didaftarkan ke BPJS Ketenagakerjaan, yaitu Malaysia sebanyak 201.211 orang, Taiwan sebanyak 177.497 orang, Hongkong 68.100 orang, Singapura sebanyak 33.710 orang, dan Kores Selatan sebanyak 13.047 orang.

Masih rendahnya kepesertaan PMI ini disebabkan oleh dua hal yaitu kurangnya sosialisasi dan edukasi kepada PMI dan perusahaan pengerah jasa PMI, dan penegakkan hukum. Dengan sosialisasi yang dilakukan secara massif di dalam negeri maupun di negara tujuan PMI, maka akan semakin banyak PMI yang berkenan menjadi peserta jaminan sosial ketenagakerjaan. Demikian juga penegakkan hokum di dalam negeri yang lebih baik akan mendorong peningkatan kepesertaan PMI.

Masih rendahnya sosialisasi oleh Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan kepada PMI menyebabkan banyak PMI masih belum tahu tentang program ini. Lokasi kerja PMI di luar negeri, sementara BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki perwakilan di luar negeri. Terkait perwakilan Pemerintah, belum seluruh KBRI memiliki program sosialisasi tentang jaminan sosial ketenagakerjaan ini (JKK, JKm dan JHT) kepada PMI. Diharapkan BPJS Ketenagakerjaan bekerja sama dengan Kementerian Luar Negeri cq. KBRI di seluruh negara tujuan PMI untuk melakukan sosialisasi dan edukasi dan memudahkan pendaftaran dan pembayaran iuran serta klaim.

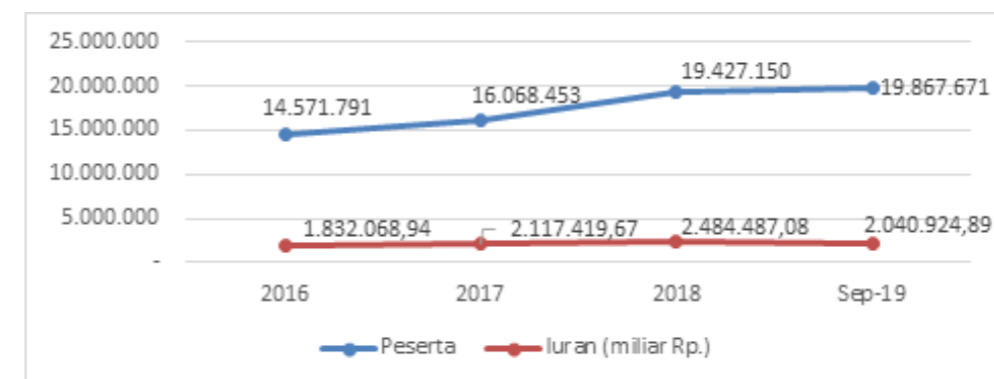
Terkait penegakan hukum, masih banyak perusahaan penempatan PMI yang tidak patuh pada kewajiban untuk mendaftarkan PMI ke BPJS Ketenagakerjaan, karena seluruh biaya ditanggung perusahaan dan dinilai memberatkan.⁴⁷ Oleh karena itu sudah seharusnya BPJS Ketenagakerjaan bekerja sama dengan imigrasi untuk memastikan PMI yang berangkat bekerja ke luar negeri sudah dilindungi jaminan sosial ketenagakerjaan.

Dari 533.947 PMI yang sudah terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan, total iuran yang didapat adalah sebesar Rp 244 Miliar, namun klaim yang dibayarkan selama ini hanya Rp 5,5 miliar atau sekitar 2,4%. Fakta ini mendapat kritik dari Sdri. Laeli Putri, Aktivist PMI di Hongkong, yang menyatakan klaim rasio PMI pada saat dikelola oleh akonsorsium asuransi swasta pada era Permenaker No. 7 Tahun 2010 junto Permenaker

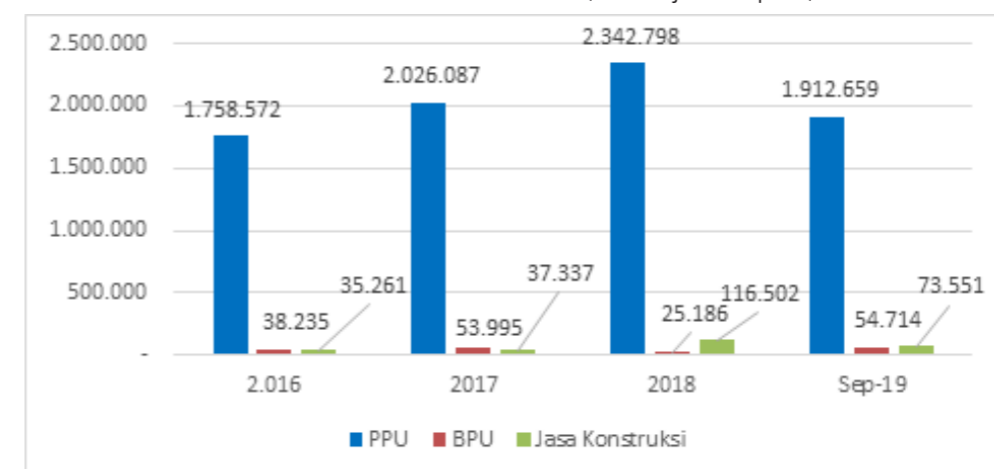
⁴⁷ Wawancara dengan Siti Badriah, Aktivist PMI, tanggal 23 Nopember 2019.

⁴⁶ Laporan Bank Dunia, 2018

Gambar 11. Peserta dan Iuran JKm



Gambar 12. Jumlah Iuran JKm (dalam juta Rupiah)



peserta PBPU, maka kenaikan upah minimum dan kenaikan kepesertaan akan meningkatkan jumlah penerimaan iuran JKm. Khusus untuk kepesertaan jasa konstruksi, terjadinya kenaikan iuran JKm sebesar 108%, hampir dua kali lipat dari kenaikan kepesertaan jasa konstruksi, ini disebabkan oleh nilai proyek pengerjaan infrastruktur dari tahun 2016 hingga September 2019 terus meningkat dengan signifikan, mengingat pada periode ini yaitu periode pertama Presiden Joko Widodo memfokuskan pada pembangunan infrastruktur.

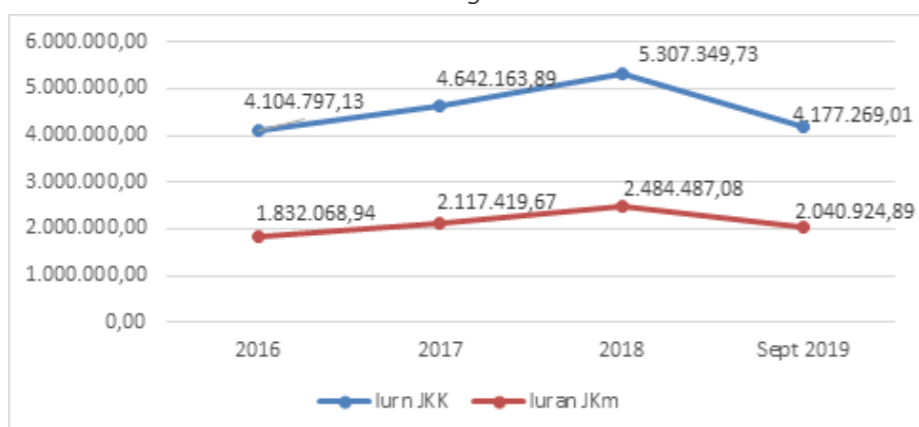
Di 2016 dan 2017 jumlah peserta PBPU sebanyak 1.379.072 orang dan 1.714.169 orang lebih kecil jumlahnya dibandingkan dengan peserta jasa konstruksi yaitu sebesar 6.682.219 orang dan 8.459.410 orang, namun nilai pendapatan iuran sebesar PBPU yaitu Rp 38,23 Miliar dan Rp 53,99 Miliar lebih besar dibandingkan penerimaan iuran dari segmen jasa konstruksi yaitu Rp 35,26 Miliar dan Rp 37,33 Miliar. Untuk sektor jasa konstruksi, jumlah peserta yang besar tidak berarti penerimaan iuran akan semakin besar, mengingat iuran di jasa konstruksi berdasarkan nilai proyek.

dibandingkan jumlah iuran JKm. Hal ini disebabkan oleh nilai iuran JKK lebih besar dari nilai iuran JKm. Untuk PPU, iuran JKK bervariasi antara 0,24% (resiko kerja sangat rendah) hingga 1,74% (resiko kerja sangat tinggi) lebih tinggi dari iuran JKm yang seluruhnya sebesar 0,3% (tanpa mempertimbangkan resiko kerja tempat pekerja bekerja). Untuk segmen kepesertaan PBPU, iuran JKK minimal sebesar Rp10.000,- sementara JKm hanya sebesar Rp 6.800,-. Untuk segmen pekerja konstruksi, iuran JKK untuk proyek sampai Rp 100 juta iurannya 0,21% sementara JKm sebesar 0,03%, dsb.

Selama empat tahun ini walaupun jumlah pendapatan iurannya lebih besar, namun rasio jumlah pendapatan iuran JKK dibandingkan jumlah pendapatan iuran JKm cenderung terus menurun. Di 2016 rasionya 2,24, di 2017 sebesar 2,19, di 2018 sebesar 2,14 dan di September 2019 sebesar 2,05. Rasio yang cenderung turun ini disebabkan oleh semakin banyaknya

³⁴ Upah Minimum Provinsi (UMP) Jawa Tengah tahun 2019 sebesar Rp 1.605.396.02. Dengan UMP ini maka iuran JKm sebesar Rp 4.816,- per bulan per orang (= 0,3% x Rp 1.605.396.02), lebih rendah dari iuran PBPU Rp 6.800,- per orang per bulan.

Gambar 13. Perbandingan Iuran JKK dan JKm



peserta JKK yang beresiko rendah dengan nilai pembayaran iuran sebesar 0,24%, seperti di sektor jasa. Pertumbuhan sektor jasa semakin besar, hal ini bisa didekati dari semakin besarnya pertumbuhan sektor jasa terhadap PDB di 2019 seperti sektor jasa keuangan dan asuransi yang tumbuh sebesar 6,43%, sektor informasi dan telekomunikasi sebesar 9,32%, sektor penyediaan akomodasi dan makan minum sebesar 6,25%.³⁵

Tidak berbeda dengan iuran JKK, Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi yang berkontribusi iuran JKm paling banyak kedua setelah Provinsi DKI Jakarta, yaitu secara rata-rata selama 4 tahun sebesar 14,43% dari total penerimaan iuran JKm. Provinsi Jawa Timur menduduki urutan ketiga berkontribusi iuran JKm yaitu sebesar 8,52% dari total penerimaan iuran JKm. Provinsi Sumatera Barat berkontribusi sekitar 0,61% dari total penerimaan iuran JKm, sementara itu Provinsi Sulawesi Barat menduduki urutan terakhir dari 34 provinsi yang berkontribusi iuran JKK yaitu sebesar 0,083% dari total penerimaan iuran.

Berdasarkan segmen kepesertaan, iuran JKm di Sumatera Barat, Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulawesi Barat lebih didominasi oleh PPU, diikuti oleh kepesertaan jasa konstruksi dan PBPU.

Sama dengan JKK, tingkat iuran JKm per provinsi ditentukan oleh beberapa faktor yaitu **pertama**, besarnya upah minimum di provinsi (kabupaten/kota) tersebut. **Kedua**, jumlah pekerja yang menjadi peserta JKm. **Ketiga**, tingkat kepatuhan pembayaran iuran JKm ke BPJS Ketenagakerjaan yang terdiri dari PDS upah dan PDS pekerja serta utang iuran JKm.

Tabel 5. Iuran JKm di 4 Provinsi (dalam juta Rupiah)

Tahun	Sumatera Barat	Jawa Barat	Jawa Timur	Sulawesi Barat
2016	10.713	271.257	154.598	1.125
2017	12.500	311.481	178.628	1.402
2018	15.133	352.475	208.906	2.432
Sep-19	13.704	288.430	180.007	2.076

2.6. Profil Kasus dan Nilai Klaim JKK

Kasus Kecelakaan Kerja yang dilaporkan perusahaan ke BPJS Ketenagakerjaan sejak tahun 2016 hingga September 2019 mengalami kenaikan seiring dengan terjadinya kenaikan kepesertaan. Tentunya kenaikan jumlah kasus ini berdampak pada peningkatan jumlah klaim yang dibayarkan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Namun persentase kenaikan jumlah kasus kecelakaan kerja lebih besar dibandingkan persentase kenaikan jumlah peserta. Di tahun 2017, peningkatan kepesertaan sebesar 15,94% lebih rendah bila dibandingkan dengan persentase peningkatan kasus kecelakaan kerja yang terjadi yaitu sebesar 21,38%. Di tahun 2018 pun sama, kenaikan kepesertaan hanya sebesar 16,07% namun kenaikan kasus kecelakaan kerja sebesar 40,94%.

Selama empat tahun ini (2016 – September 2019), rata-rata jumlah kecelakaan kerja yang ditanggung BPJS Ketenagakerjaan per tahun adalah 132.187 kasus, dengan rata-rata klaim per tahun sebesar Rp 1,03 Triliun. Dengan rata-rata klaim sebesar Rp 1,03 Triliun ini, maka rata-rata rasio³⁶ klaim selama empat tahun ini sebesar 22,62%. Rasio klaim JKK memang menunjukkan angka yang meningkat setiap tahun,

03/022019⁴⁴. Dengan adanya pemberian alat pelindung diri serta peralatan untuk mendukung K3 di tempat kerja, tentunya hal ini akan membantu perlindungan pekerja ketika bekerja sehingga lebih nyaman bekerja.

Manfaat layanan tambahan sangat baik bagi perusahaan dan pekerja, sehingga mendapatkan manfaat langsung dari BPJS Ketenagakerjaan tanpa harus terjadi dulu kecelakaan kerja dan/atau kematian. Dengan manfaat layanan tambahan ini jumlah kecelakaan kerja dan kematian bisa diturunkan secara signifikan.

2.9 Dana Kelolaan Program JKm

Dana kelolaan JKm terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Sejak September 2017 hingga September 2019 peningkatan dana kelolaan mencapai 62,97%; melebihi peningkatan dana kelolaan JKK yang sebesar 51,88%. Hingga akhir September 2019 dana kelolaan JKm mencapai Rp 12,32 Triliun dengan hasil investasi selama 9 bulan di 2019 sebesar Rp 762,83 Miliar.

Dengan dana kelolaan sebesar Rp 12,32 Triliun dan hasil investasi selama 9 bulan di 2019 sebesar Rp 762,83 miliar, yang berarti hasil investasi sekitar sekitar 6,19%, tentunya capaian ini lebih baik dari capaian hasil investasi kelolaan dana JKK. Walaupun memang hasil capaian tersebut belum optimal.

Dana kelolaan JKm diinvestasikan di beberapa instrumen investasi yaitu deposito (19,02%), obligasi (68,01%), saham (12,46%), dan reksadana (0,51%). Persentase alokasi dana JKm di deposito (jangka pendek) lebih rendah dibandingkan dengan alokasi dana JKK di deposito, sementara persentase alokasi di instrumen obligasi dan saham (jangka menengah-panjang) lebih besar dibandingkan dana JKK. Kebijakan pengalokasian ini terkait dengan biaya klaim JKm yang lebih kecil dibandingkan klaim JKK, sehingga penempatan di instrumen jangka menengah-panjang yang lebih besar akan memberikan imbal hasil yang lebih besar.

Kenaikan dana kelolaan JKm yang besar ini berkontribusi oleh kenaikan jumlah peserta, kenaikan upah minimum

dan upah tahunan, serta kenaikan hasil investasi. Biaya klaim yang terkendali juga mendukung dana kelolaan JKm terus meningkat dengan signifikan.

Biaya klaim per 30 September 2019 yang nilainya sebesar Rp 631,78 miliar akan mudah dibiayai dengan hasil investasi per 30 September 2019 sebesar Rp 762,83 miliar atau dengan iuran yang terkumpul dari peserta JKm (Januari sampai September 2019) sebesar Rp 2,04 Triliun. Bila rasio klaim JKK menunjukkan tren meningkat, rasio klaim JKm justru menunjukkan tren menurun, yaitu di 2016 sebesar 32,59%, di 2017 sebesar 29,04%, dan di 2018 sebesar 28,57%. Khusus untuk rasio klaim hingga September 2019 nilainya menunjukkan kenaikan yaitu menjadi sebesar 30,95%.

Bila di Program JKK dan JHT sudah ada manfaat layanan tambahan, untuk program JKm ini Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan belum merumuskan manfaat layanan tambahan. Dengan dana kelolaan Rp 12,32 Triliun dan rasio klaim menunjukkan tren menurun maka selanjutnya Pemerintah dan BPJS Ketenagakerjaan mengkaji adanya manfaat layanan tambahan dari program JKm ini, seperti memberikan bantuan bagi pekerja yang keluarga intinya mengalami kematian.⁴⁵

2.10 Profil Peserta dan Iuran JKK dan JKm untuk Pekerja Migran Indonesia

Sejak disahkannya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 7 Tahun 2017 tentang Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Indonesia, maka sejak tanggal 28 Juli 2017 pelaksanaan program jaminan sosial tenaga kerja Indonesia dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan. Sebelumnya pelaksanaan program jaminan sosial bagi tenaga kerja Indonesia dikelola oleh konsorsium asuransi swasta, sesuai amanat Permenaker No. 7 Tahun 2010 juncto Permenaker No. 1 Tahun 2012.

Saat ini Permenaker No. 7 Tahun 2017 telah diubah oleh Permenaker No. 18 Tahun 2018 seiring dengan disahkannya UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI).

Sejak diberlakukan jaminan sosial bagi PMI yang bersifat wajib oleh BPJS Ketenagakerjaan, baru sebanyak

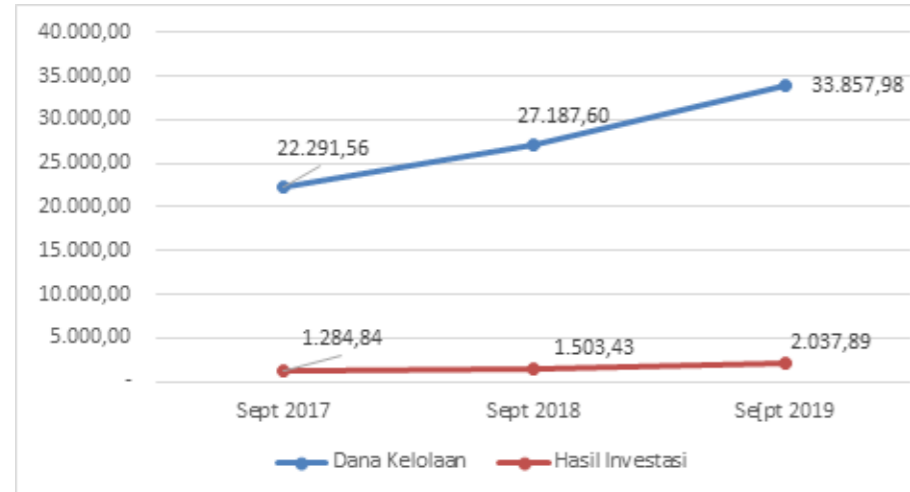
⁴⁴ Sebagai awalan di 2019, anggaran manfaat layanan tambahan ini dialokasikan sebesar Rp 1,5 Miliar. Tentunya ini akan ditingkatkan sejalan dengan meningkatnya dana kelolaan dan kebutuhan perusahaan.

⁴⁵ Wawancara dengan Bapak Hadi, pekerja di Surabaya yang menjadi peserta JKm, yang mengusulkan ada bantuan dari JKm untuk meringankan beban pekerja yang kehilangan salah satu keluarga intinya, tanggal 12 Agustus 2019.

³⁵ Outlook Perekonomian Indonesia 2019: Meningkatkan Daya Saing Untuk Mendorong Ekspor

³⁶ Rasio klaim adalah perbandingan antara nilai klaim dengan jumlah iuran.

Gambar 17. Dana Kelolaan dan Hasil Investasi JKK



meningkat tersebut. Pembiayaan klaim akan dengan mudah dibayarkan oleh dana JKK karena dukungan dan kelolaan JKK yang sangat besar, jumlah iuran yang besar, rasio klaim yang relatif rendah yaitu masih di bawah 30%, serta hasil investasi yang nilainya di atas Rp 2 Triliun.

Pemberian manfaat program JKK tidak hanya terkait dengan kecelakaan kerja, tetapi juga diberikan kepada peserta JKK yang mengalami pemutusan hubungan kerja (PHK), yaitu dengan mendapatkan pelatihan vokasional bersertifikasi. Manfaat tambahan ini dimulai sejak 2019 dengan prognosa biaya pelatihan yang direalisasikan sebesar Rp 12,36 Miliar dengan jumlah yang dilatih sebanyak 1.701 orang.

Manfaat layanan tambahan berupa pelatihan vokasional di Program JKK ini merupakan amanat Pasal 4 UU SJSN yaitu Prinsip SJSN yang mengamanatkan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta. Pengembangan program yaitu berupa manfaat layanan tambahan berupa pelatihan vokasional, dan yang memberikan manfaat bagi pekerja.

Manfaat tambahan ini sangat berguna bagi pekerja yang mengalami PHK untuk meningkatkan keterampilannya saat memasuki dunia kerja berikutnya. Namun manfaat ini belum tersosialisasi dengan baik sehingga masih sedikit pekerja yang mengalami PHK memanfaatkan fasilitas ini. Dari target capaian pekerja yang akan dilatih sebanyak 20.000, hingga akhir tahun hanya 1.701 pekerja yang memanfaatkan fasilitas ini.

Manfaat pelatihan ini yang belum banyak diketahui oleh pekerja yang ter-PHK diakui oleh beberapa pekerja dan pengurus SP/SB di empat wilayah penelitian ini. Pak Khoiril, pengurus SPSI wilayah Padang mengakui belum mengetahui adanya program ini.⁴⁰ Hal yang sama dinyatakan oleh Sdri. Siti Aminah,⁴¹ Sdr. Lukman Siswoyo,⁴² dan Sdr. Taufik.⁴³

Adapun jumlah peserta yang dilatih dengan realisasi biaya per Desember 2019 dapat dilihat

dalam tabel berikut ini:

Tabel 8. Jumlah Peserta dan Biaya Pelatihan dari JKK

No.	Wilayah	Jumlah Peserta	Biaya (Juta Rp.)
1.	Kalimantan	138	1.435
2.	Jawa Timur	88	271
3.	Banten	185	2.101
4.	Bali, Nusa Tenggara dan Papua	44	199
5.	Sumatera Bagian Utara	157	351
6.	Sumbariau	158	1.241
7.	Sumbagsel	162	1.178
8.	DKI Jakarta	202	1.468
9.	Jawa Barat	440	3.198
10.	Jawa Tengah	33	240
11.	Sulama	94	683
TOTAL		1.701	12.364

Manfaat layanan tambahan dari program JKK tidak hanya untuk pekerja yang ter-PHK, tetapi diberikan juga untuk pengusaha yang mendaftarkan seluruh pekerjanya ke BPJS Ketenagakerjaan dan disiplin membayar iurannya. Manfaat layanan tambahan tersebut untuk Promotif dan Preventif bagi perusahaan seperti yang diatur dalam Peraturan Direksi Nomor

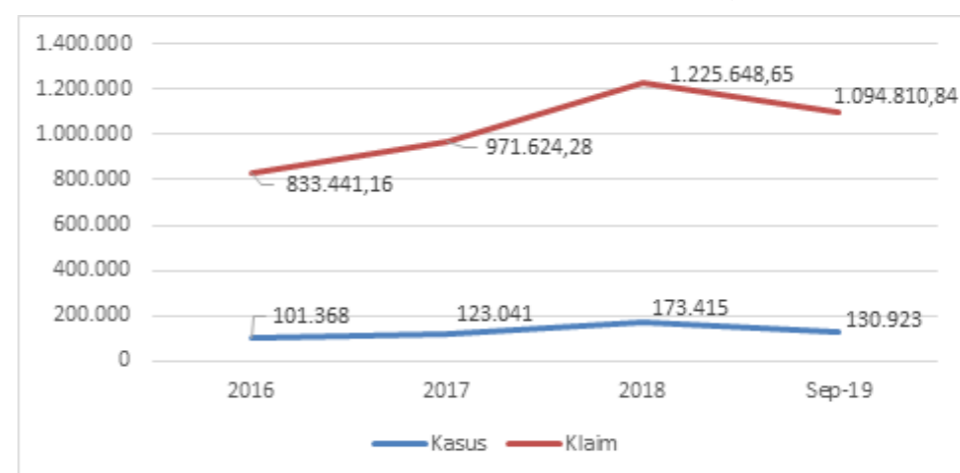
40 Wawancara pada tanggal 24 Oktober 2019

41 Pekerja di Kota Bekasi yang sudah 3 bulan mengalami PHK. Wawancara tanggal 25 September 2019

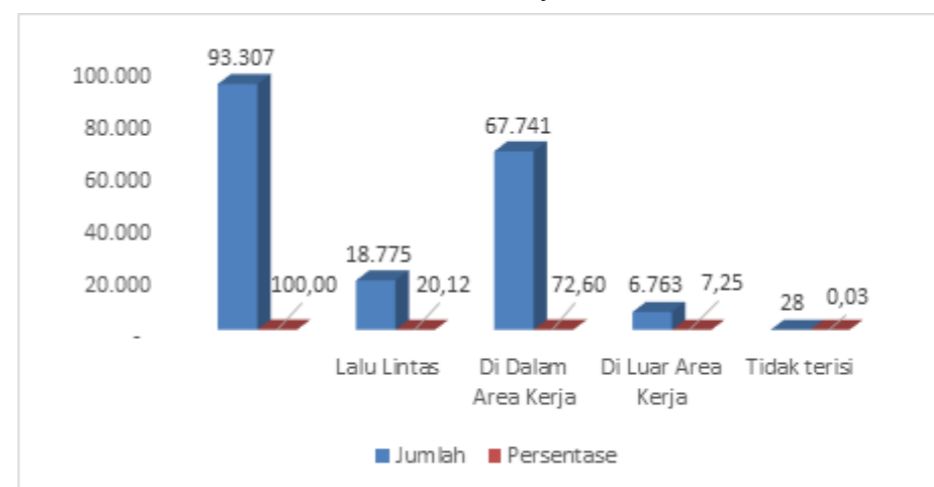
42 Wawancara tanggal 12 Agustus 2019, seorang pekerja yang bekerja di PT. Abadi, Surabaya

43 Wawancara tanggal 5 Nopember 2019, seorang pekerja yang dua bulan lalu mengalami PHK

Gambar 14. Jumlah Kasus dan Klaim JKK (dalam juta Rupiah)



Gambar 15. JKK Berdasarkan Lokasi Kejadian (Januari - Oktober 2019)



namun dengan rasio klaim yang masih di bawah 30% ini menunjukkan kemampuan dana iuran JKK mampu membiayai klaim yang terjadi. Pekerja sebagai peserta JKK secara bergotong-royong membiayai pengobatan pekerja yang mengalami kecelakaan kerja dan membantu ahli waris pekerja yang meninggal dunia pada saat bekerja.

Kecelakaan kerja yang terjadi masih didominasi oleh kecelakaan di area kerja (72,6%), diikuti oleh kecelakaan lalu lintas (20,12%) dan kecelakaan kerja di luar area kerja (7,25%). Masih dominannya lokasi kecelakaan kerja di area kerja mengindikasikan bahwa tempat kerja belum benar-benar "steril" dari kecelakaan kerja. Masih banyak pengusaha yang enggan menyediakan alat pelindung diri, pelatihan tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3), peralatan mengantisipasi kecelakaan kerja, hingga prosedur K3 yang memungkinkan pekerja terhindar dari kecelakaan kerja. Penyediaan fasilitas K3 masih

dipandang sebagai biaya bukan sebagai investasi sehingga semangat preventif dan promotif K3 menjadi rendah.

Tentunya tidak semua kecelakaan kerja yang terjadi di jalan raya dijamin langsung oleh BPJS Ketenagakerjaan. Untuk kecelakaan lalu lintas yang bersifat kecelakaan ganda, maka pembiayaan pertama ditanggung oleh PT. Jasa Raharja dengan maksimal pembiayaan Rp 20 juta. Bila biaya melebihi Rp 20 juta maka pembiayaan berikutnya ditanggung oleh BPJS Ketenagakerjaan. Pembiayaan pengobatan bagi peserta yang mengalami kecelakaan tunggal ditanggung langsung secara penuh oleh BPJS Ketenagakerjaan, tanpa ditanggung PT. Jasa Raharja.

Koordinasi manfaat untuk penjaminan peserta yang mengalami kecelakaan kerja tidak hanya dilakukan

dengan PT. Jasa Raharja tetapi juga dengan BPJS Kesehatan. Sinergi antar penyelenggara jaminan sosial ini diamanahkan dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 141/PMK.02/2018 tentang Koordinasi Antar-Penyelenggara Jaminan Dalam Pemberian Manfaat Pelayanan Kesehatan. Regulasi yang diundangkan pada tanggal 29 Oktober 2018 ini juga mengkoordinasikan manfaat atas kasus terjadinya Penyakit Akibat Kerja (PAK).

Tingkat kepesertaan yang besar berkorelasi positif dengan jumlah kasus kecelakaan kerja yang terjadi. Secara rata-rata dalam empat tahun, jumlah kasus kecelakaan kerja yang terjadi di Provinsi Jawa Barat menduduki urutan pertama (19,05% dari total kasus kecelakaan kerja yang dibiayai BPJS Ketenagakerjaan), diikuti oleh Jawa Timur sebanyak 17,72%. Sementara kasus kecelakaan kerja yang terjadi di Sumatera Barat hanya 1,56%.

Tabel 6. Jumlah Kasus dan Klaim JKK di 4 Provinsi

Tahun	Sumatera Barat		Jawa Barat		Jawa Timur		Sulawesi Barat	
	Kasus	Klaim	Kasus	Klaim	Kasus	Klaim	Kasus	Klaim
2016	1.538	8.685.358.488	21.332	135.754.572.970	18.308	120.659.848.137	-	-
2017	1.794	12.411.594.303	22.919	158.511.672.537	23.198	154.047.863.020	-	-
2018	3.052	11.958.549.000	33.687	195.752.962.000	30.888	186.376.321.000	-	-
Sep-19	1.867	8.024.094.030	22.807	175.329.355.690	21.351	162.057.616.310	18	928.509.170

Khusus di Provinsi Sulawesi Barat, di tahun 2016 – 2018 tidak ada data kecelakaan kerja yang terjadi. Baru pada tahun 2019 lalu hingga bulan September ada 18 kasus kecelakaan kerja dengan biaya klaim sebesar Rp 928.509.170,- atau sekitar 0,022%. Ketidadaan data di tahun 2016 – 2018 ini disebabkan karena Cabang Perintis BPJS Ketenagakerjaan yang ada di Provinsi Sulawesi Barat belum bisa melakukan pembayaran klaim kepada peserta yang mengalami kecelakaan kerja, sehingga datanya menjadi tidak ada. Kecelakaan kerja yang terjadi di Provinsi Sulawesi Barat pada saat itu dibayarkan oleh Kantor Cabang di Makassar. Cabang Perintis hanya memiliki kewenangan menerima iuran peserta saja. Barulah di tahun 2019 status kantor cabang perintis di Sulawesi Barat ditingkatkan menjadi cabang utama sehingga bisa memproses pembayaran klaim kecelakaan kerja.³⁷

Jumlah kasus kecelakaan kerja yang terjadi dari tahun ke tahun cenderung naik, dikarenakan jumlah peserta JKK juga meningkat. Namun demikian persentase peningkatan jumlah kasus kecelakaan kerja melebihi peningkatan kepesertaan. Di Jawa Barat peningkatan kepesertaan dari 2016 – 2018 adalah sebesar 14,51%, jauh di bawah peningkatan kasus kecelakaan kerja yang terjadi yaitu sebesar 57,91%. Demikian juga dengan Provinsi Jawa Timur, yang peningkatan kepesertaannya sebesar 23,99% namun peningkatan kasus kecelakaannya sebesar 68,71%. Fenomena ini merupakan bukti bahwa kesadaran pengusaha dan pekerja terhadap K3 masih kurang sehingga kecelakaan kerja terus meningkat. Kehadiran peran

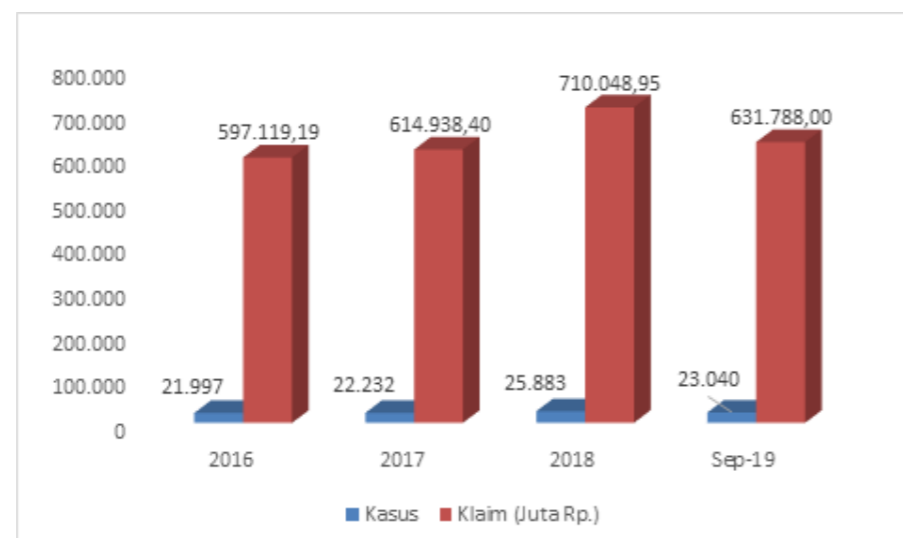
pengawas ketenagakerjaan dan himbuan terus menerus agar K3 menjadi perhatian khusus pengusaha dan pekerja akan bisa menurunkan angka kecelakaan kerja.³⁸

2.7 Profil Kasus dan Nilai Klaim JKK

Kasus kematian bukan karena kecelakaan kerja tiap tahun meningkat. Tahun 2017 terjadi peningkatan kasus kematian sebanyak 1,06%, namun di tahun 2018 melonjak drastis menjadi 16,42%. Hal ini berdampak pada kenaikan klaim yang di 2017 naik 2,98% dan di 2018 naik sebesar 15,46%.

Rasio klaim (klaim dibagi iuran yang didapat) JKK pun relatif turun, yaitu tahun 2016 nilainya sebesar 32,48%, di 2017 turun menjadi 28,86% dan 2018 menjadi 28,37%. Rasio klaim yang terus menurun ini mengindikasikan peningkatan iuran dari peningkatan kepesertaan yang lebih baik dibandingkan pembayaran klaim pada kasus kematian bukan karena kecelakaan kerja.

Gambar 16. Kasus dan Klaim JKK



³⁷ Wawancara dengan Bapak Yasarudin, Kepala Bagian Manfaat BPJS Ketenagakerjaan, Sulawesi Barat, tanggal 15 Desember 2019

³⁸ Wawancara dengan Pak Sofyan, Staf Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Jawa Barat.

Tabel 7. Jumlah Kasus dan Klaim JKK di Empat Provinsi

Tahun	Sumatera Barat		Jawa Barat		Jawa Timur		Sulawesi Barat	
	Kasus	Klaim	Kasus	Klaim	Kasus	Klaim	Kasus	Klaim
2016	313	8.700.000.000	3.408	94.449.497.830	3.116	85.421.400.000	-	-
2017	322	9.015.000.000	3.575	100.348.200.000	3.155	88.244.100.000	-	-
2018	353	9.914.100.000	4.055	112.218.600.000	3.720	102.995.400.000	-	-
Sep-19	283	7.912.800.000	3.630	100.842.000.000	3.317	91.175.400.000	20	516.000.000

Kasus kematian bukan karena kecelakaan kerja di empat provinsi ini menunjukkan Provinsi Jawa Barat menduduki urutan pertama, secara rata-rata selama empat tahun, yaitu sebesar 15,74%. Adapun urutan kedua diduduki oleh DKI Jakarta, dan urutan ketiga Provinsi Jawa Timur yang secara rata-rata sebesar 14,28%. Sementara itu proporsi jumlah kematian di Provinsi Sumatera Barat sebesar 1,36% dan Provinsi Sulawesi Barat menduduki urutan terakhir dengan proporsi rata-rata sebesar 0,021% yaitu di urutan terakhir dari 34 provinsi.

Sama dengan kasus dan klaim JKK, belum adanya data kasus kematian dan klaim di Provinsi Sulawesi Barat dari tahun 2016 hingga 2018 dikarenakan Cabang Perintis BPJS Ketenagakerjaan di Sulawesi Barat belum berwenang membayarkan klaim kematian kepada ahli waris. Pembayaran klaim masih dilakukan di BPJS Ketenagakerjaan cabang Makassar. Barulah di tahun 2019, status cabang di Sulawesi Barat berubah menjadi cabang utama sehingga bisa melakukan pembayaran klaim kematian.

2.8 Dana Kelolaan Program JKK

Dana kelolaan JKK terus mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Sejak September 2017 hingga September 2019 peningkatan dana kelolaan mencapai 51,88%, yaitu di akhir September 2019 dana kelolaan JKK sudah mencapai Rp 33,85 Triliun dengan hasil investasi selama 9 bulan di 2019 sebesar Rp 2,03 Triliun.

Kenaikan dana kelolaan yang besar ini dikontribusi oleh kenaikan jumlah peserta, kenaikan upah minimum dan upah tahunan, serta kenaikan hasil investasi. Biaya klaim yang terkendali juga mendukung dana kelolaan JKK terus meningkat dengan signifikan.

Dengan dana kelolaan sebesar Rp 33,85 Triliun ini maka hasil capaian investasi sebesar Rp 2,03 Triliun atau sekitar 5,99% tentunya belum mencapai hasil yang baik mengingat BI rate 7 day repo di 2019 di semester

pertama sekitar 6%, walaupun dalam satu semester berikutnya turun 100 basis poin sehingga menjadi 5%. Turunnya BI rate 7 day repo di 2019 akan berdampak pada penurunan suku bunga obligasi dan deposito.³⁹

Hasil investasi yang belum optimal ini tidak lepas dari strategi penempatan dana JKK di instrumen investasi. Dana kelolaan JKK lebih dominan ditempatkan di instrumen obligasi (64,2%), lalu selanjutnya di instrumen deposito (23,98%), saham (11,26%), dan reksadana (0,56%). Alokasi besar ke instrumen obligasi terkait dengan adanya Peraturan OJK (Otoritas Jasa Keuangan) No. 1 Tahun 2016 yang mewajibkan minimal 50% dana kelolaan di BPJS Ketenagakerjaan di tempatkan di obligasi negara (Surat Berharga Negara).

Biaya klaim per 30 September 2019 yang nilainya sebesar Rp 1,09 Triliun akan mudah dibiayai dengan hasil investasi per 30 September 2019 yang diperoleh yaitu sebesar Rp 2,03 Triliun, atau pun dengan iuran yang terkumpul dari peserta JKK (Januari-September 2019) yaitu sebesar Rp 4,17 Triliun.

Selama ini rasio klaim (nilai klaim dibagi iuran yang diperoleh) untuk Program JKK relatif rendah; yaitu di tahun 2016 sebesar 20,24%, tahun 2017 sebesar 20,90%, 2018 sebesar 23,05% dan 2019 hingga September sebesar 26,19%. Walaupun menunjukkan tren peningkatan rasio klaim, namun rasio klaim masih di bawah 30%. Namun demikian tren peningkatan ini tetap harus diantisipasi dengan terus mensosialisasikan dan mengedukasi SMK3 (Sistem Manajemen K3) kepada pengusaha dan pekerja sehingga lingkungan kerja menjadi lebih baik.

Peningkatan manfaat JKK di PP No. 82 Tahun 2019 tidak menjadi masalah bagi BPJS Ketenagakerjaan dalam membiayai klaim dengan manfaat yang

³⁹ Wawancara dengan staf BPJS Ketenagakerjaan terkait hasil investasi 2019, tanggal 5 Januari 2020.